



**Actualización del Estudio Sectorial de Competencia en el
Mercado de Combustibles Líquidos
Período: 2006-2014**

Informe Final

Versión Pública

**Intendencia Económica
Septiembre de 2015**

Contenido

I. Introducción	1
II. Caracterización de la oferta de combustibles líquidos.....	1
A. Definición e importancia de los combustibles.....	2
B. Cadena de producción y agentes económicos participantes	2
1. Importación.....	4
2. Almacenamiento.....	4
3. Distribución mayorista.....	4
4. Distribución minorista.....	6
III. Caracterización de la demanda de combustibles líquidos	8
A. Consumo nacional	8
1. Consumo por producto.....	8
2. Consumo por bandera	8
B. Tipos de consumidores y evolución de la demanda.....	9
1. Características de los consumidores intermedios	9
2. Características de los consumidores finales	10
3. Evolución del consumo por tipo de demanda	10
C. Evolución de las importaciones	11
IV. Marco normativo	12
A. Ley reguladora de productos de petróleo	12
B. Fórmula de precios de referencia	13
C. Normativa impositiva	15
D. Otra normativa aplicable	16
V. Evolución de los precios y márgenes en la cadena de producción de combustibles líquidos	17
A. Evolución de los precios internacionales.....	17
1. Precios del petróleo (crudo)	17
2. Precios de los combustibles refinados.....	19
B. Comparación de precios en Centroamérica.....	20
C. Márgenes mayoristas y minoristas, incidencia de precios internacionales	21
1. Aspectos metodológicos.....	21
2. Precios mayoristas, minoristas y márgenes brutos	22
D. Correspondencia de los precios al consumidor con los precios de referencia	26
VI. Mercados relevantes	27

A.	Aspectos metodológicos	27
B.	Análisis de sustituibilidad de la demanda de combustibles líquidos.....	27
1.	Sustituibilidad de la demanda en eslabones de distribución.....	28
2.	Análisis de sustituibilidad por tipo de combustible	29
C.	Análisis de sustituibilidad por el lado de la oferta	30
D.	Sustituibilidad de la demanda en su dimensión geográfica.....	31
E.	Conclusión sobre determinación de mercados relevantes	35
VII.	<i>Análisis de Indicadores de Concentración.....</i>	36
A.	Concentración en mercados relevantes de distribución mayorista	37
1.	Distribución mayorista de diésel.....	37
2.	Distribución mayorista de gasolinas (regular y especial).....	38
B.	Concentración en mercado relevante de distribución minorista	39
1.	Evolución de estaciones de servicio a nivel nacional.....	39
2.	Evolución de estaciones de servicio por zona geográfica	40
VIII.	<i>Integración y Restricciones Verticales en el mercado de combustibles líquidos ...</i>	41
A.	Integración y relaciones comerciales horizontales en la distribución mayorista	42
B.	Integración y restricciones verticales.....	43
1.	Integración vertical aguas arriba.....	43
2.	Integración y restricciones verticales aguas abajo.....	44
a.	Tipos de contratos vigentes.....	44
b.	Restricciones verticales aguas abajo evaluadas en actuaciones previas.....	45
c.	Evaluación de las restricciones a 2014	46
3.	Otras relaciones comerciales aguas bajo	47
IX.	<i>Análisis de Barreras a la Entrada</i>	47
A.	Barreras a la entrada en los mercados relevantes mayoristas	48
1.	Barreras regulatorias	48
2.	Barreras técnicas.....	49
a.	Costos hundidos	49
b.	Integración vertical.....	49
c.	Acceso a las facilidades de importación y almacenamiento	50
d.	Capacidad ociosa	51
B.	Barreras a la entrada en el mercado de distribución minorista.....	51
1.	Barreras regulatorias	51
2.	Barreras técnicas.....	52
a.	Costos hundidos por inversiones dedicadas a la distribución minorista	52
X.	<i>Posición Dominante.....</i>	53
A.	Aspectos teóricos	53

B.	Posición dominante en los mercados mayoristas	53
C.	Posición dominante en los mercados minoristas.....	56
<i>XI.</i>	<i>Factores que posibilitan prácticas anticompetitivas o restringen la competencia en los mercados mayoristas y minoristas.....</i>	<i>57</i>
<i>XII.</i>	<i>Conclusiones y Recomendaciones</i>	<i>58</i>
A.	Conclusiones	58
B.	Recomendaciones	60
<i>Anexo.</i>	<i>Adhesión de El Salvador a Petrocaribe: Posibles Impactos en el Mercado de los Combustibles Líquidos</i>	<i>68</i>

I. Introducción

1. En el 2006, a solicitud del Ministerio de Economía (MINEC), la Superintendencia de Competencia (SC) elaboró el “Estudio Sectorial de Competencia en el Mercado de Combustibles Líquidos”.
2. Mediante Acuerdo Número SC-39-2013 de 20 de noviembre de 2013, el Superintendente de Competencia ordenó a la Intendencia Económica la actualización del referido estudio, al considerar que las condiciones de competencia podrían haberse modificado de manera sustancial, principalmente, por la introducción de la fórmula de precios de referencia al consumidor de las gasolinas y el diésel, el ingreso de nuevos agentes económicos al mercado y la concreción de dos procesos de concentración.
3. El estudio consta de doce capítulos y comprende información para el período 2006 - 2014. El capítulo II incluye una caracterización de los productos en estudio y de sus oferentes, identificando las interrelaciones entre los eslabones de la cadena de producción de los combustibles analizados.
4. El apartado III incorpora la caracterización de la demanda por tipos de consumidores y productos. En el IV describe y analiza el marco normativo sobre la actividad estudiada.
5. En el capítulo V se evalúan los precios y márgenes a nivel mayorista y minorista, determinándose la influencia de los precios internacionales a nivel doméstico. En el VI se definen los mercados relevantes a partir del análisis de sustituibilidad de la oferta y demanda. El apartado VII analiza los indicadores de concentración en los mercados relevantes correspondientes.
6. El acápite VIII expone el tema de la integración horizontal y vertical en la distribución mayorista y minorista de combustibles, seguido del IX, que incorpora la evaluación de las barreras a la entrada.
7. El capítulo X desarrolla el análisis de la posición dominante en los mercados relevantes y el XI corresponde a una evaluación de los factores que propician conductas anticompetitivas o restricciones a la competencia.
8. Los hallazgos que se incorporan en los apartados anteriores generaron la necesidad de impulsar nuevas recomendaciones para promover la competencia en los mercados analizados, los que se incluyen en el capítulo XII, que son precedidas por las conclusiones del estudio.

II. Caracterización de la oferta de combustibles líquidos

9. Es fundamental estudiar la oferta de bienes o servicios desde la óptica de la competencia para comprender la vinculación de los agentes económicos, distinguir elementos para definir los

mercados relevantes y desarrollar posteriormente los análisis correspondientes que incluyen la evaluación de las barreras a la entrada, posición dominante, entre otros.

A. Definición e importancia de los combustibles

10. Los combustibles líquidos que se comercializan en el país son¹: a) gasolina especial y regular sin plomo, b) kerosina de aviación o Jet A-1, que corresponde al producto que suele denominarse turbo fuel, c) kerosina de iluminación, e) diésel y f) aceite combustible industrial N° 6, conocido como fuel oil o bunker C (Superintendencia de Competencia, 2006).
11. El presente estudio se limita a los mercados de gasolina regular, especial y diésel, los cuales representan el 62.0% del total de consumo de hidrocarburos para el 2013, acorde con información de la Dirección de Hidrocarburos y Minas del Ministerio de Economía (DHM, 2014).
12. Los combustibles líquidos son relevantes para la economía familiar, específicamente para los hogares con automóvil y los usuarios del sistema de transporte colectivo. De acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de 2013, el 15.2% de los hogares Salvadoreños posee vehículo, los cuales reportan gastos promedios mensuales en combustibles líquidos de US\$48.68, equivalente al 8.8% de su presupuesto. Además, el 48.1% de los hogares gasta en promedio US\$5,01 al mes en el transporte colectivo (incluye gastos en autobús, microbús y taxi), que equivale al 0.92% de su presupuesto.

B. Cadena de producción y agentes económicos participantes²

13. La cadena de producción de combustibles inicia con los procesos de extracción y refinación. Luego, continúan la importación, almacenamiento y distribución (figura 1)³.
14. A partir del cese de operaciones de la refinería petrolera de Acajutla (RASA) en septiembre de 2012, las etapas de la cadena en El Salvador inician desde la importación de productos refinados, que posteriormente se almacenan para ser distribuidos a nivel mayorista, eslabón mediante el cual son abastecidos los consumidores intermedios y estaciones de servicio, finalizando con la distribución minorista, especializada en la atención al consumidor final

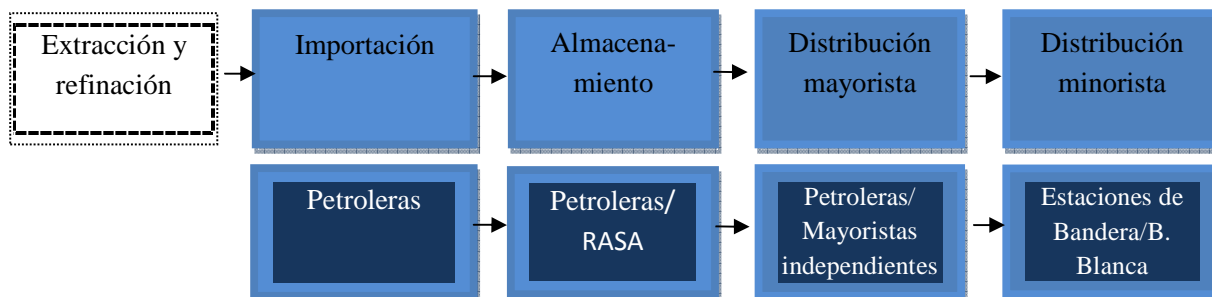
¹ Clasificación extraída del art. 68 del Reglamento de la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo, D.L. No. 169, los Reglamentos Técnicos Centroamericanos y las Normas Salvadoreñas Obligatorias aplicables a los combustibles líquidos.

² La información que sobre las empresas se presenta en este acápite fue recabada mediante entrevistas a representantes de las empresas, así como información documental que las mismas remitieron en respuesta a los requerimientos realizados para el estudio, a menos que se indique lo contrario.

³ La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), diferencia conceptualmente a una cadena de producción (o cadena productiva) de una cadena de valor. La FAO señala que el término cadena de producción se utiliza en un sentido amplio para describir las interacciones que se producen en el mercado entre los diferentes actores privados que intervienen desde la producción hasta el consumo de un bien (dimensión vertical); mientras que una cadena de valor debe entenderse como una red o alianza estratégica establecida formal o informalmente entre un número de actores empresariales independientes que participan dentro de una o más cadenas productivas, incluyendo algunas ramas de servicio asociadas (dimensión diagonal), con el fin de producir bienes diferenciados y/o especializados, mantener relaciones de cooperación y coordinación sobre bases de reglas de juego explícitas e implícitas (Chávez, 2013).

(figura 1). A continuación se explican las operaciones de estos eslabones con mayor detalle y las características de los agentes económicos que participan en cada uno.

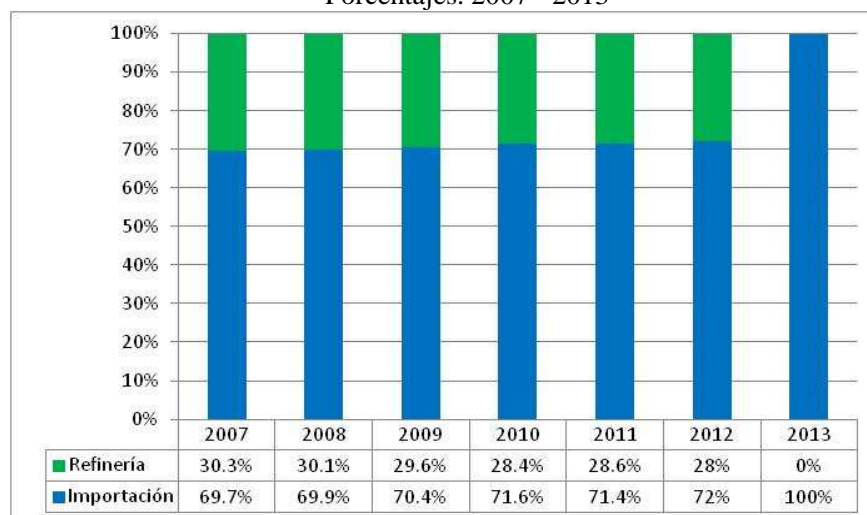
Figura 1. Cadena de producción de gasolinas y diésel



Fuente: Elaboración propia con base en Consejo Nacional de Energía (CNE, 2013) e información recabada durante el estudio.

15. Durante el período 2007/2012, las importaciones de hidrocarburos, incluyendo petróleo y Gas Licuado de Petróleo (GLP) representaron, en promedio, el 71% de su oferta total en el país, mientras que la producción interna fue del 29% (gráfico 1). Por el cese de la producción doméstica, desde 2013 se importa el 100% de dichos bienes.
16. Para el año 2013, las importaciones de hidrocarburos totalizaron los 661.8 millones de galones, de los cuales, los tres combustibles en estudio representaron el 52.3% del total.

Gráfico 1. Composición de la oferta de hidrocarburos
Porcentajes. 2007 - 2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por (DHM, 2014) y (CNE, 2013).

1. Importación

17. En la importación de combustibles líquidos participan cuatro compañías petroleras: Inversiones Chevron S.A. de C.V. (en adelante Texaco), Puma El Salvador S.A. de C.V. (Puma), Uno El Salvador S.A. (Uno) y Alba Petróleos de El Salvador, S.E.M. de C.V. (Alba). Estas empresas también participan en los eslabones de almacenamiento, distribución mayorista y minorista. Por su parte, RASA realizó importaciones de forma temporal entre 2012 y 2013, posterior al cese de sus actividades de refinación.
18. Durante el período de estudio se llevaron a cabo dos procesos de concentración económica; en junio de 2010 se concluyó la adquisición de Shell por parte de Uno y en marzo de 2012, el de la compra de Esso por parte de Puma, las que se sometieron a una evaluación previa por parte de esta Superintendencia⁴. Otro hecho relevante es el ingreso de Alba a partir del 2006.
19. De acuerdo con el estudio de la SC (2006), las condiciones de acceso a la importación de combustibles es un elemento crítico para preservar y mejorar las condiciones de competencia en los mercados de combustibles líquidos. Como se detalla en el cuadro 1, algunos agentes económicos dedicados a esta actividad no cuentan con igualdad de condiciones para el desarrollo de esta fase. Esto incluye desde la capacidad instalada para receptor y almacenar el producto así como en lo que respecta a los vínculos estratégicos internacionales para tal fin.

2. Almacenamiento

20. Los productos importados se almacenan en tanques localizados en la zona portuaria de Acajutla; RASA brinda este servicio principalmente para Puma y Uno⁵, quienes también cuentan con sus propios tanques, mientras que Texaco y Alba almacenan únicamente en su infraestructura (figura 1). Luego del almacenamiento, los combustibles se despachan en flotas de camiones cisternas adecuados para la distribución mayorista.
21. La capacidad total de almacenamiento, tomando en cuenta los tres combustibles estudiados, es de 64.3 millones de galones. Es importante considerar la alta capacidad instalada que tiene Alba a pesar del corto tiempo de operaciones en el mercado, lo que indica que es un competidor con un fuerte potencial de crecimiento.

3. Distribución mayorista

22. Las petroleras proveen sus productos a nivel nacional a industrias, comercios, estaciones de bandera blanca y a estaciones de servicio de su misma bandera, sean estas de su propiedad u operadas por personas independientes (cuadro 1). Para ello subcontratan a empresas de transporte que trasladan sus productos desde sus instalaciones en Acajutla hasta los puntos de

⁴ Mediante las resoluciones del Consejo Directivo SC-028-S/C/R-2009, emitida el quince de febrero del 2010, evaluación previa de concentración entre Uno y Shell y SC-025-SCR-2011/RES.:24/01/12, emitida el veinticuatro de enero de 2012, evaluación previa de concentración entre Puma y Esso.

⁵ RASA dispone de sus tanques de almacenamiento para Puma y Uno en virtud de un acuerdo existente entre Puma, su actual propietario y Uno.

entrega a nivel nacional. Asimismo, realizan el suministro de combustibles refinados a través de mayoristas que no tienen vinculaciones con las petroleras.

Cuadro 1. Empresas vinculadas a la importación según sus características y participación en el mercado de combustibles líquidos

Agente económico	Inicio de actividades	Composición de capital/ Concentraciones/ adquisiciones	Actividades en mercado de combustibles líquidos
Puma El Salvador, S.A. de C.V.	1998	<ul style="list-style-type: none"> - 2011: inicia proceso de concentración con Esso Standard Oil S.A. Limited, sucursal El Salvador. - 2012: adquisición de Esso Standard Oil S.A. Limited, sucursal El Salvador. 	<ul style="list-style-type: none"> - Importación - Distribución mayorista: consumidores intermedios y estaciones de bandera blanca. - Distribución minorista: Estaciones de servicio Puma.
UNO El Salvador S.A.	2010	<ul style="list-style-type: none"> - 2012: fusión con Shell. 	<ul style="list-style-type: none"> - Importación - Distribución mayorista: consumidores intermedios y otros consumidores al por mayor. - Distribución minorista: Estaciones de servicio UNO.
Refinería Petrolera Acajutla, Ltda. De C.V. (RASA)	1962	<ul style="list-style-type: none"> - Hasta 2010: 65% del capital accionario pertenecía a Esso y 35% a Shell. - 2010: Petróleos de El Salvador (sociedad del Grupo UNO) compra participación social de Shell. - 2011: Puma adquiere participación de Esso. - 2014: Puma compra las acciones que poseía UNO. Se consolida como única propietaria de RASA. 	<p><u>Hasta septiembre 2012:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Refinación: propano, butano, gasolina regular, gasolina superior, aceite diesel, fuel oil, etc. - Importación: petróleo crudo. - Distribución mayorista: vendía a Puma, Uno, Texano y Unigas de El Salvador S.A. de C.V. <p><u>Entre octubre 2012 y abril 2013:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Importación: productos refinados para sus empresas socias (Puma y UNO). <p><u>Desde mayo 2013⁶:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Almacenamiento: recibe, almacena y despacha combustibles refinados.
Chevron Caribbean Inc. e Inversiones Chevron S.A de C.V.	1960	<ul style="list-style-type: none"> - 2011: Sociedad de Inversiones Chevron retoma operaciones de Chevron Caribbean Inc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Importación - Distribución mayorista y minorista: a través de estaciones propias y clientes mayoristas no vinculados a la petrolera.
Alba Petróleos de El Salvador S.E.M. de C.V.	2006	<ul style="list-style-type: none"> - 60% del capital accionario pertenece a Venezolana PDV Caribe, S.A. y 40% a la Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador. 	<ul style="list-style-type: none"> - Importación - Distribución mayorista y minorista.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por agentes económicos.

23. Por su parte, los mayoristas independientes son competidores de las compañías petroleras abasteciendo a los mismos tipos de clientes, con excepción de las estaciones de bandera, que son suministradas en condiciones de exclusividad por las petroleras. Abastecen

⁶ Entre los factores que propiciaron el cambio de funciones en RASA destacan los altos precios del crudo en el mercado internacional, situación que elevó los costos de la materia prima y de transporte, generándoles problemas de competitividad y rentabilidad.

principalmente a las gasolineras de bandera blanca. De acuerdo con registros de la DHM del MINEC, existen inscritas quince empresas independientes de las petroleras que se dedican a la distribución mayorista de los tres combustibles en estudio⁷. Algunas de ellas realizan importaciones directas, tal es el caso de Distribuidora Salvadoreña de Petróleo, S.A. de C.V. (DSP).

24. Estos agentes económicos, salvo excepciones, no cuentan con tanques de almacenamiento propios, y su abastecimiento y despacho lo realizan subcontratando el transporte a empresas independientes.

4. Distribución minorista

25. La distribución minorista es desarrollada por las estaciones de servicio de combustibles (gasolinas y diésel) que atienden al consumidor final. Las estaciones suelen prestar otros servicios tales como: reparación de llantas, lubricación o lavado de automóviles, o venta de lubricantes y alimentos a través de sus tiendas de conveniencia. Las estaciones cuentan con una infraestructura compuesta por depósitos subterráneos o tanques y bombas surtidoras.
26. Para 2014, de acuerdo con información proporcionada por la DHM, se registran 407 estaciones de servicio a nivel nacional.
27. Las estaciones que distribuyen una marca de combustible, ya sea Puma, Uno, Alba o Texaco, poseen obligaciones contractuales de exclusividad en el suministro de productos, ya sean estas de propiedad del grupo empresarial u operadas por inversionistas independientes.
28. Las estaciones de bandera blanca son abastecidas principalmente por los mayoristas independientes; el no contar con un contrato de exclusividad con las petroleras les da la posibilidad de abastecerse de cualquier distribuidor mayorista para así poder encontrar precios más competitivos. Estas transacciones usualmente no tienen requerimientos de montos ni plazos e incluso en ocasiones pueden llegar a tener facilidades de financiamiento.

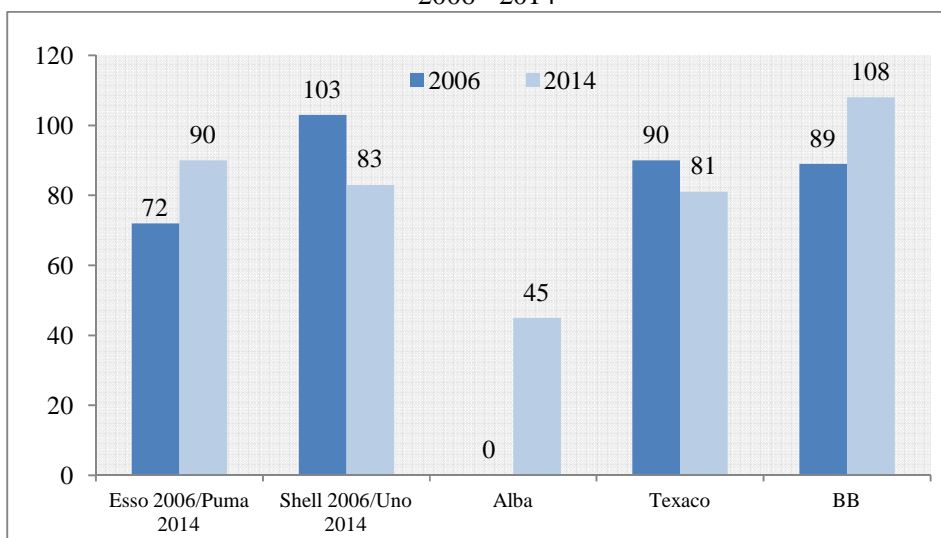
i. Distribuidores minoristas por bandera

29. El total de estaciones de servicio aumentó de 354 a 407 (2006 - 2014), ocupando el primer lugar las de bandera blanca, con 108 (gráfico 2). Durante ese período se distinguen cambios de estructura relevantes. Mientras Texaco y Shell/Uno disminuyen su participación respecto al total de estaciones, del 25.4% al 19.9% y del 29.1% al 20.4%, respectivamente; el resto de participantes del mercado incrementa su peso, Esso/Puma aumenta del 20.3% a 22.1%, Alba alcanza el 11.1% y las estaciones de bandera blanca crecen del 25.1% al 26.5% (DHM, 2014).

⁷ Según el MINEC, al 2013, las distribuidoras mayoristas independientes de combustibles líquidos son: American Petroleum S.A de C.V.; Clara Concepción Caballero de Hernández; COMCYR S.A de C.V.; Distribuidora Salvadoreña de Petróleo S.A de C.V.; ENERGOR S.A de C.V.; Manufactura, Suministro y Distribución S.A de C.V.; Distribuidora de Lubricantes y Combustibles de El Salvador S.A de C.V.; Distribuidora de productos de Petróleo de El Salvador S.A de C.V.; Distribuidora de Combustibles y Lubricantes Salvadoreña S.A de C.V.; Hydroil S.A de C.V.; Distribuidora Salvadoreña de Combustibles S.A de C.V.; TsCoamcusam S.A de C.V.; Cenergica, S.A. de C.V.; Societe D Energie Do Salvador S.A de C.V.; y Distribuidora Nacional de Combustibles S.A de C.V.

30. El ingreso de Alba y la competencia generada por el aumento de las estaciones de bandera blanca fueron los principales causales de la modificación sustancial en la estructura de las estaciones de servicio del 2006 al 2014.
31. De acuerdo con representantes de las petroleras, ciertas estaciones de servicio de las marcas Texaco, Uno y Puma se han cambiado de bandera, trasladándose a la marca Alba o transformándose a bandera blanca. Entre las principales razones que explican el cambio de bandera, señalan las condiciones que otorgan los mayoristas independientes y Alba a los propietarios de estas estaciones, como las facilidades de crédito y márgenes de comercialización más atractivos respecto al resto de petroleras.

Grafico 2. Estaciones de servicio por marca de empresa petrolera
2006 - 2014



Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014)

32. En la resolución emitida por esta Superintendencia correspondiente a la autorización de la concentración de estaciones de servicio de Alba Petróleos, se identificó que del 2011 al 2013, las banderas blancas, Texaco, Puma y Uno redujeron su número de estaciones en términos netos, resultando beneficiada la bandera Alba.

III. Caracterización de la demanda de combustibles líquidos

A. Consumo nacional⁸

1. Consumo por producto

- ^{33.} Durante el período de análisis (2006 - 2013), el consumo total de los tres combustibles en estudio registró un crecimiento de 0.3%, de 355.3 millones de galones en 2006 a 356.5 millones en 2013. El consumo de gasolina regular y especial presentó un crecimiento del 16.3% y el 12.1% respectivamente, mientras que el diésel disminuyó un 9.9%.
- ^{34.} El diésel fue el combustible de mayor consumo, con un promedio anual de 193.4 millones de galones, representando un 55.3% del total. En su orden, le sigue el consumo de gasolina regular con el 29.8% y la especial con un promedio del 14.9%.

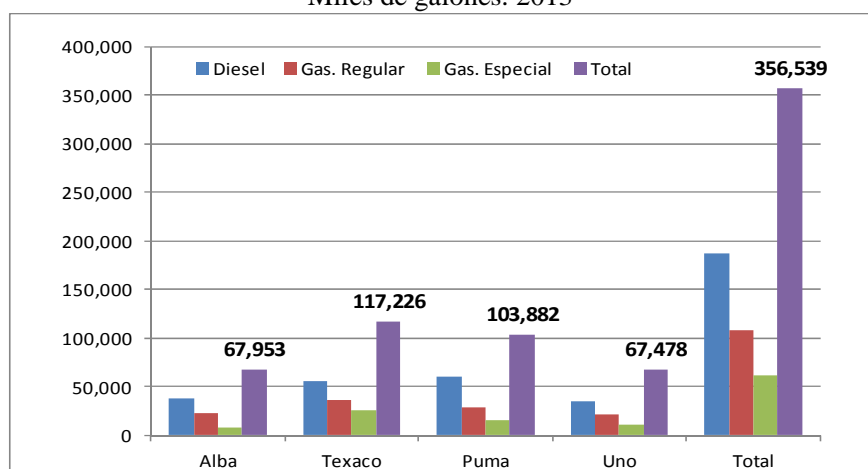
2. Consumo por bandera

- ^{35.} En el gráfico 3 se presenta el consumo nacional de los combustibles en estudio según bandera, para el año 2013. Puma reportó el mayor volumen de ventas de diésel con 59.8 millones de galones, que representó el 32% del total, le sigue en orden de importancia Texaco con 55.1 millones (29.5%) y Alba con 37.4 millones (20%). En total, estas tres banderas abarcaron el 81.5% de las ventas de dicho producto⁹.
- ^{36.} Con relación a la gasolina regular, la mayor demanda la registró Texaco con 36.2 millones de galones (33.4% del total), le sigue en un segundo lugar Puma con 28.5 millones (26.3%). En gasolina especial, la bandera con mayor demanda también le corresponde a Texaco con 25.9 millones de galones, el 42.3% del total.
- ^{37.} Los datos indican que Puma y Texaco abarcan en conjunto el 61.5% de las ventas de diésel y el 59.6% del total de gasolina regular.
- ^{38.} Es importante apreciar que el volumen total de ventas que registra Alba en 2013 en los tres combustibles (67.9 millones de galones), es similar al de Uno, de 67.5 millones de galones para el mismo año (gráfico 3).

⁸ La variable consumo corresponde a ventas. La información utilizada para la elaboración de este capítulo ha sido proporcionada por escrito por la DHM (2014).

⁹ La información que genera la DHM no presenta el consumo de las estaciones de bandera blanca, debido a que su metodología parte de las ventas mayoristas que reportan las cuatro petroleras.

Gráfico 3. Consumo de combustibles por bandera
Miles de galones. 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014).

B. Tipos de consumidores y evolución de la demanda

39. Por sus patrones de consumo y comportamiento, la demanda de combustibles líquidos se divide en demanda de consumidores intermedios y de consumidores finales.

1. Características de los consumidores intermedios

40. Existe un conjunto de agentes económicos que utilizan los combustibles como insumos para la producción de bienes o prestación de servicios. Así, la industria, el comercio, transporte de carga y pasajeros, generación de energía eléctrica, gobierno y estaciones de servicio, se circunscriben en esta categoría.
41. La demanda de este tipo de consumidores es principalmente el diésel. Según datos del MINEC, para el período de estudio, el consumo de diésel representó aproximadamente el 93% del total de su demanda. Los principales demandantes de este rubro son empresarios de servicios de transporte; industrias, que lo emplean en calderas; y generadoras de energía eléctrica.
42. Considerando que sus volúmenes de compra son sustancialmente altos, los consumidores intermedios suelen contratar personal con conocimiento del mercado de insumos, teniendo la capacidad de establecer procedimientos competitivos de compra mediante los cuales negocian los precios y otras condiciones¹⁰. Este tipo de consumidores está mejor informado que los consumidores finales, característica que puede otorgarles a su vez una fuerte capacidad de negociación.

¹⁰Información proporcionada por petroleras y distribuidoras mayoristas en entrevistas y respuestas a requerimientos de información realizados en el desarrollo del presente estudio.

43. Muchos de estos compradores cuentan con instalaciones propias para el almacenamiento de combustibles, lo que les permite mantener un inventario que les brinda cierta flexibilidad en su abastecimiento y para enfrentar un alza de precios. De acuerdo con información proporcionada por la DHM, para el año 2013 se tienen registros de la existencia de 260 tanques privados para el almacenamiento de cualquier tipo de combustible líquido, con una capacidad total de 13.4 millones de galones y un promedio superior a los 51 mil galones.

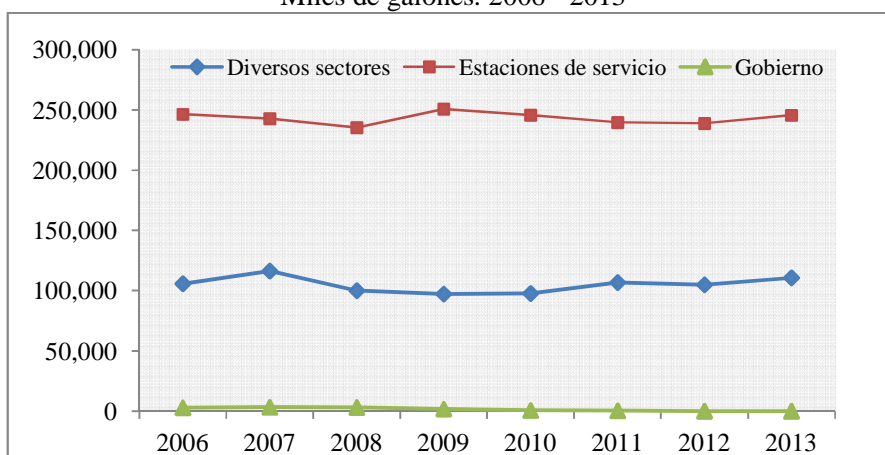
2. Características de los consumidores finales

44. Los consumidores finales son los hogares, así como algunas pequeñas y medianas empresas que abastecen sus vehículos en las estaciones de servicio. Este tipo de consumidores suele tener información incompleta acerca de la calidad, precios y propiedades de los productos que adquieren, por lo que carecen de poder de negociación y son tomadores puros de precios.

3. Evolución del consumo por tipo de demanda

45. La información del gráfico 4 muestra el comportamiento de la demanda efectiva de los combustibles en estudio por diferentes tipos de consumidores: estaciones de servicio (consumo final), diversos sectores¹¹ y gobierno (ambos consumidores intermedios). El consumo final en estaciones de servicio representa el mayor volumen, con un promedio anual durante el período de estudio de 243.2 millones de galones, significando 69.5% del total de las ventas, le sigue el consumo intermedio agrupado en la categoría de diversos sectores, con una participación de 105.1 millones de galones (30.0% del consumo total), en tanto las compras gubernamentales son mínimas, con un promedio anual de 1.6 millones de galones (0.5%).

Gráfico 4. Consumo de gasolina regular, especial y diésel por tipo de consumidor
Miles de galones. 2006 - 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014)

¹¹En la categoría diversos sectores se agrupa a comercio y servicios, industria, distribuidores mayoristas, generadores de energía eléctrica, transporte y otros clientes.

C. Evolución de las importaciones¹²

46. La factura petrolera ha aumentado entre 2009 y 2013. Pasó de tener una participación del 15.5% en las importaciones totales del país de bienes y servicios al 17.0% en el suscrito período (cuadro 2). Su evolución refleja la sustitución de la producción doméstica de combustibles por importaciones de productos refinados.

Cuadro 2. Evolución de la factura petrolera
Millones de US\$. 2009 - 2013

Año/ Producto	2009	2010	2011	2012	2013
Gasolina Especial	82.2	110.1	158.7	171.0	183.2
Gasolina Regular	121.4	158.0	213.0	248.9	303.5
Diésel	238.9	326.8	426.2	480.8	563.4
Sub total	442.5	594.9	797.9	900.7	1050.1
Petróleo	364.5	438.1	492.7	393.8	-
Otros combustibles*	231.7	312.2	480.3	565.2	654.2
Importaciones prod. de petróleo	1,038.6	1,345.2	1,770.9	1,859.6	1,704.3
Total importaciones (bienes y servicios)	6,720.0	7,802.0	9,327.0	9,540.0	10,019.0
Participación en importaciones	15.5%	17.2%	19.0%	19.5%	17.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014)

* Incluye: fuel oil, light oil, kero turbo, gasolina de aviación, GLP, asfalto, jet A-1, kerosene de iluminación.

Cuadro 3. Volumen de importaciones de hidrocarburos por producto
Millones de galones y porcentajes. 2009–2013

Año/ Producto	2009		2010		2011		2012		2013	
	Vol.	%	Vol.	%	Vol.	%	Vol.	%	Vol.	%
Gasolina Especial	45.5	6.6%	48.5	7.0%	50.3	7.3%	54.0	7.6%	59.4	9.0%
Gasolina Regular	71.0	10.3%	72.3	10.5%	74.2	10.8%	83.8	11.8%	106.7	16.1%
Diésel	133.0	19.2%	146.8	21.2%	144.6	21.1%	154.8	21.8%	179.8	27.2%
Sub total	249.5	36.1%	267.6	38.7%	269.1	39.2%	292.6	41.2%	345.9	52.3%
Otros	181.4	26.2%	187.6	27.1%	218.7	31.9%	272.9	38.4%	315.8	47.7%
Total derivados	430.9	62.3%	455.2	65.8%	487.7	71.0%	565.6	79.6%	661.8	100.0%
Petróleo	260.8	37.7%	236.2	34.2%	198.7	29.0%	145.3	20.4%	0.0	0.0%
Total petróleo y derivados	691.7	100.0%	691.4	100.0%	686.5	100.0%	710.9	100.0%	661.8	100.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014)

47. En términos del gasto en divisas, la factura petrolera por la importación de la totalidad de hidrocarburos tuvo un alza del 64.1% entre el 2009 y 2013, de US\$1,038 millones a US\$1,704 millones (cuadro 2). Este aumento se explica principalmente por los altos precios del petróleo y sus derivados registrados en los últimos años, ya que el volumen importado para el mismo período se redujo un 4.3% (cuadro 3).

¹²Información obtenida de DHM (2014).

48. En el caso particular de los combustibles que incluye el estudio (gasolina especial, regular y diésel), la factura petrolera se incrementó en un 137.3%, de US\$442.5 millones en 2009 a US\$1,050.1 millones en 2013 (cuadro 2). En dicho lapso, el volumen importado creció un 38.6%, de 249.5 a 345.9 millones de galones, principalmente producto de la sustitución de petróleo por combustibles refinados (cuadro 3).
49. Las importaciones de gasolina regular fueron las que mostraron el mayor dinamismo con un 50.3% de incremento, alcanzando los 106.7 millones de galones en 2013, le siguen el diésel y la gasolina especial con 35.2% y 30.5%, respectivamente.

IV. Marco normativo

A. Ley reguladora de productos de petróleo

50. El régimen jurídico que regula las actividades está basado en la “Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo”¹³, en adelante Ley Reguladora.
51. La rectoría de la Ley y las facultades en materia de regulación y vigilancia que la misma establece, se atribuyen CNE y a la DHM, respectivamente. El CNE, a través de la Dirección de Combustibles, está facultado para elaborar propuestas de políticas, incluso para productos no convencionales como los biocombustibles. Por su parte, la DHM (artículo 4) se encarga de emitir autorizaciones a los agentes económicos reales o potenciales de cualquier eslabón del sector (importación, distribución, etc.).
52. La Ley Reguladora determina que el MINEC establecerá, mediante Acuerdo Ejecutivo, una fórmula de referencia mediante la cual dará seguimiento a los precios de las gasolinas y diésel en el mercado interno (artículo 4-E).
53. El marco normativo en cuestión carece de plazos determinados para la emisión de ciertas resoluciones de la DHM. Tal es el caso de los permisos para el funcionamiento de depósitos de aprovisionamiento, estaciones y tanques para consumo privado, así como de las autorizaciones para operar como distribuidor mayorista (artículos 61 y 60 del reglamento, respectivamente). La no inclusión de plazos para resolver provoca incerteza jurídica a los agentes interesados.
54. Simultáneamente, la legislación establece obligaciones de diversa naturaleza para los agentes en el sector (artículos 13 al 16 de la Ley Reguladora), que pueden ser sujetos de sanción por incumplimiento, por ejemplo, por no mantener el equipo de surtidores y medidores de las estaciones de servicio en óptimas condiciones. Las infracciones y el monto de cada sanción se categorizan, según el incumplimiento de las normas, en menos graves, graves y muy graves, según se detalla en los artículos 18 y 19 de la Ley Reguladora.

¹³“Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo”, D.L. N° 169 de 1970, reformada por el D.L. No. 632, del 22 de mayo de 2008, reglamentada mediante el Decreto Ejecutivo No. 46: “Reglamento para la Aplicación de la ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo”.

B. Fórmula de precios de referencia

55. En 2008 se reformó la Ley Reguladora y de acuerdo con el artículo 4-E, el Ministerio de Economía diseñó una fórmula para determinar los precios de referencia de las gasolinas y diésel en las estaciones de servicio con el objetivo de incidir en los precios minoristas¹⁴. El fin del establecimiento de este sistema consiste en evitar el traslado de sobrecostos al consumidor, atenuar la volatilidad en los precios y dotar de transparencia al mercado (CNE, 2013).
56. La fórmula y su metodología de cálculo sufrió importantes modificaciones que fueron establecidos mediante el Acuerdo N° 413 del Ministerio de Economía vigente a partir del 2 de mayo del 2011¹⁵. El cuadro 4 muestra las variables que conforman la fórmula actual.

Cuadro 4. Fórmula de referencia de precios de combustibles al consumidor final
Vigente desde mayo 2011

PC= PCIF + CI + FL + MM + MMin. + T
Período de cálculo y vigencia: 14 días calendario
PC= Precio al Consumidor en estación de servicio
PCIF= Precio CIF para cada producto PCIF = PFOB + AC + FM + PT + SM
PFOB: promedio simple de precios de gasolinas y diésel publicados: “PLATT’S GULF COAST SPOT”, para las cuatro semanas previas al cálculo del PC.
AC= El ajuste por presión de vapor se calcula mediante la diferencia entre precio Platts – precio butano por 0.028. Este factor aumentó del 0.02 al 0.028.
FM= Flete Marítimo. En función de precios promedios de fletes publicados a nivel internacional de seis meses anteriores. La fórmula específica de cálculo presenta modificaciones puntuales.
SM= Seguro Marítimo, Tasa del 0.0375% sobre FOB + FM
PT= Pérdidas en Tránsito, 0.13% sobre FOB + FM + SM
CI: Costos de Internación, \$ 0.03 por galón
FL= Flete Local. Diferenciados por Zona Geográfica (revisables cada seis meses) Acajutla – San Salvador, \$ 0.0275 por galón Acajutla – Santa Ana, \$ 0.0294 por galón Acajutla – San Miguel, \$ 0.0607 por galón
MM: Margen Mayorista
MMin.: Margen Minorista
T: Tributos. Sobre el precio resultante: FEFE, FOVIAL, COTRANS e IVA

Fuente: Elaboración propia con base en Acuerdos Ejecutivos del Ministerio de Economía.

¹⁴Entre 1993 y 2003 los precios máximos de importación y de RASA se regularon mediante el sistema de precios de paridad de importación y el precio al consumidor final no estaba sujeto a ninguna regulación. Desde el 2003 los precios se liberalizaron con excepción a los correspondientes al GLP para uso doméstico.

¹⁵Mediante el Acuerdo Ejecutivo N° 761, en septiembre del 2008 se estableció la primera fórmula de precios de referencia, la cual fue modificada por los Acuerdos Ejecutivos N° 1094 y N° 217, con el fin de agregarle costos que no fueron considerados en el diseño original. El Acuerdo vigente que determina la fórmula es el N° 1668, del 19 de diciembre de 2014, con vigencia a partir del 1 de enero de 2015; respecto al anterior Acuerdo, únicamente se modificó la tasa interna de retorno que se utiliza como parte de la metodología para establecer los márgenes, desde un rango del 11% al 15% a un valor del 15.41%.

57. Los precios resultantes de la aplicación de la fórmula proporcionan una aproximación de los parámetros que debería manejar una empresa considerada eficiente (MINEC, 2008). No se considera que la fórmula sea una regulación en sentido estricto (como los precios máximos de cumplimiento obligatorio), pero proveen señales al mercado que pueden ser útiles para estabilizar los precios al consumidor final.
58. Los componentes de la fórmula vigente incluyen variables básicas que inciden en la determinación de los precios de mercado de un bien importado, entre tantos, los costos de importación del producto, transportes, impuestos y márgenes de la cadena de producción; y se eliminaron algunos costos considerados innecesarios (costos financieros en punto de venta y merma por evaporación de gasolina).
59. La base principal de cálculo de los precios de referencia son los precios FOB (free on board)¹⁶ de las gasolinas y diésel que publica el Platts Global Alert para la Costa del Golfo de los Estados Unidos de América (en adelante precios Platts), que son la referencia internacional para la adquisición de combustibles a nivel regional. Estos costos representan entre el 60% - 70% de la conformación del precio al consumidor (CNE, 2013).
60. El precio FOB se calcula como el promedio simple de los precios Platts para las cuatro semanas previas a la fecha del cálculo de los precios de referencia locales, esto con la finalidad de generar una menor volatilidad y suavizar el impacto interno de los cambios bruscos en los precios internacionales.
61. La fórmula vigente separa el margen mayorista y minorista, y la DHM realiza la estimación de la siguiente forma: 1) se calcula un valor unitario por galón para las gasolinas y el diésel, utilizando el promedio ponderado de los márgenes obtenidos por los agentes económicos en el mercado local en las cuatro semanas previas y 2) los márgenes promedio obtenidos son analizados para verificar que se encuentren dentro de una banda de rendimientos financieros aceptables, con un 15.41% de la Tasa Interna de Retorno (TIR) (cuadro 4). Dicha tasa se revisa en función de las condiciones del mercado.
62. La separación entre margen mayorista y minorista contribuye a la transparencia, y además incorpora mecanismos para su revisión o ajuste pertinente. En la fórmula de cálculo vigente hasta 2009 los márgenes eran un valor monetario absoluto fijo que no estaba en función de la variabilidad de los costos, por lo tanto, una disminución en los precios internacionales de los combustibles implicaba que los oferentes obtuvieran un porcentaje mayor de margen, o viceversa. La fórmula vigente corrige lo anterior en tanto se basa en márgenes porcentuales de mercado.
63. Representantes de las compañías petroleras manifestaron que la fórmula vigente necesita actualizar costos, tales como los fletes, los de inversión en una terminal, energía eléctrica, entre otros. Además, en su mayoría no están de acuerdo en que los ajustes se realicen tomando

¹⁶FOB: Free on board, término de comercio internacional que indica el precio de un bien exportable en el barco situado en el puerto de origen del producto.

como base los precios promedio de las últimas cuatro semanas, ya que tienen que absorber los costos derivados de las oscilaciones en el precio. El argumento para la actualización de los costos de forma periódica resulta válido, siempre que se consideren razonables y contribuyan a generar un balance entre el bienestar del consumidor y los incentivos adecuados para el sostenimiento del negocio en un ambiente competitivo.

64. El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía de Perú (Gallardo, et. al., 2005) aporta elementos que apoyan el establecimiento de precios de referencia de los combustibles en un escenario con características oligopólicas y un comportamiento de alta volatilidad de los precios que está sujeto a choques externos.
65. Turnovsky (citado en Gallardo, et. al., 2005), quien determinó empíricamente tres conclusiones fundamentales sobre la aplicación de los precios de referencia: 1) el mercado se disciplina puesto que se publica información conducente a establecer si los oferentes determinan sus precios por encima o debajo de sus costos de oportunidad; 2) los consumidores pierden menos en su bienestar en una política de publicación de precios de referencia en comparación de una estrategia que no aplique esta política; 3) la política debe ir acompañada de medidas de presión de la autoridad encargada de defender al consumidor, usuarios, entre otras instancias públicas, con el fin de forzar a la baja los precios en los períodos en que su volatilidad es prolongada o ante etapas de disminución.
66. El análisis de competencia ante una política de precios de referencia tiene sus apreciaciones en contra y a favor. Por un lado, resultaría contrario a la competencia incidir en el mercado a través de una señal de precios si los oferentes se ven incentivados a fijar sus precios de forma unilateral o coordinada tomando como base los precios de referencia, y se presente un escenario en que la competencia se reduzca o en extremo se elimine. A favor está el argumento de protección del consumidor ante un mercado con características oligopólicas, proclive a cometer abusos que afecten su bienestar; en estos casos, los precios de referencia aportan una señal que reduce la volatilidad y por tanto estabiliza los precios, evitando su elevación de forma desproporcionada ante efectos adversos en los precios internacionales.

C. Normativa impositiva

67. El consumo de combustibles está gravado por tres impuestos o contribuciones específicas y uno de aplicación general, según se detalla en el cuadro 5.
68. La carga impositiva que genera el conjunto de impuestos sobre los precios de los combustibles en el período de análisis es alta, ya que puede representar hasta el 25% del precio del mismo. Esta carga se resume en el cuadro 6¹⁷.

¹⁷ Incluye el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA). Los Derechos Arancelarios de Importación de los productos en estudio son del 0%.

Cuadro 5. Impuestos aplicables a los combustibles en 2014

Ley	Destino de recursos	Impuesto o Contribución (US\$ y porcentajes)	Producto aplicable
Fondo de Estabilización y Fomento Económico (FEFE)	<ul style="list-style-type: none"> - Creado en 1981 con el fin de contar con los recursos necesarios para afrontar las necesidades derivadas de la guerra civil. - Los fondos son utilizados actualmente para financiar el subsidio al GLP. 	US\$0.16 + 13% IVA	Gasolinas
Fondo de Conservación Vial (FOVIAL)	<ul style="list-style-type: none"> - Creado en el 2000 con el objetivo de generar un fondo que financiara obras de conservación de la red vial. - Se instaura entidad autónoma (Fondo de Conservación Vial) dedicada a la administración de los recursos. 	US\$0.20	Gasolinas y Diésel
Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros (COTRANS)	<ul style="list-style-type: none"> - Contribución creada por la denominada “Ley del COTRANS”, vigente desde el 2008. - Tiene el objetivo subsidiar el servicio el transporte público de pasajeros y mantener inalterado el precio del boletaje. 	US\$0.10	Gasolinas y Diésel
Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA)	<ul style="list-style-type: none"> - Impuesto al valor determinado por la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios. 	13% ad valorem	Gasolinas y Diésel

Fuente: Elaboración propia con información de leyes aplicables.

Cuadro 6. Carga de impuestos por Galón (US\$ y porcentajes) 2014

	Precio (US\$/galón)	Impuestos (US\$/galón)	Tasa impositiva
Gasolina especial	US\$4.29	US\$1.04	24.2%
Gasolina regular	US\$3.99	US\$1.00	25%
Diésel	US\$4.10	US\$1.01	24.7%

Fuente: Elaboración propia con base en MINEC (2014)

D. Otra normativa aplicable

- ^{69.} Los agentes participantes del mercado están sujetos además a normativas de estandarización regional (Reglamentos Técnicos Centroamericanos, RTCA), legislación ambiental, permisos de construcción y de protección al consumidor.
- ^{70.} Los RTCA vigilan las especificaciones de calidad de los combustibles, a través del establecimiento de parámetros físico-químicos que deben cumplir los productos comercializados en los países que conforman la Unión Aduanera Centroamericana. Estas disposiciones son una adaptación de normas internacionales.

71. La Ley del Medio Ambiente establece que las terminales de descarga, procesamiento y almacenamiento de combustibles líquidos requieren de un permiso ambiental para su construcción y funcionamiento. Para la obtención del mismo, los titulares de las obras deben preparar un Estudio de Impacto Ambiental y someterlo a evaluación del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). El permiso ambiental se tramita previo a los correspondientes de la DHM.
72. Los permisos relacionados a la construcción de obras incluyen trámites relacionados con la calificación del lugar, línea de construcción, factibilidad de agua potable, aguas lluvias, revisión vial, entre otros. En ellos intervienen un conjunto de entidades como la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), Oficinas de Planificación descentralizadas del Ministerio de Obras Públicas como la de Planificación para el Valle de San Andrés (OPVSA), la Asociación de Municipalidades de la Zona Sur de la Libertad (AMUSDELI), Alcaldías, Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).
73. Finalmente, la Defensoría del Consumidor verifica los precios de los combustibles en las estaciones de servicio. Se constata que el precio publicado en cartelera sea el que efectivamente se aplique al momento de servir y efectuar el cobro correspondiente al consumidor.

V. Evolución de los precios y márgenes en la cadena de producción de combustibles líquidos

74. La dependencia total del país de las importaciones de combustibles líquidos implica que el precio interno se vincule estrechamente con los movimientos de los precios internacionales. Analizar esta relación puede dar señales respecto de las condiciones de competencia interna ya que si existiera una gran divergencia entre la evolución de los precios locales e internacionales, esto podría indicar la presencia de fallas asociadas con el poder de mercado o con acuerdos entre competidores a nivel doméstico.

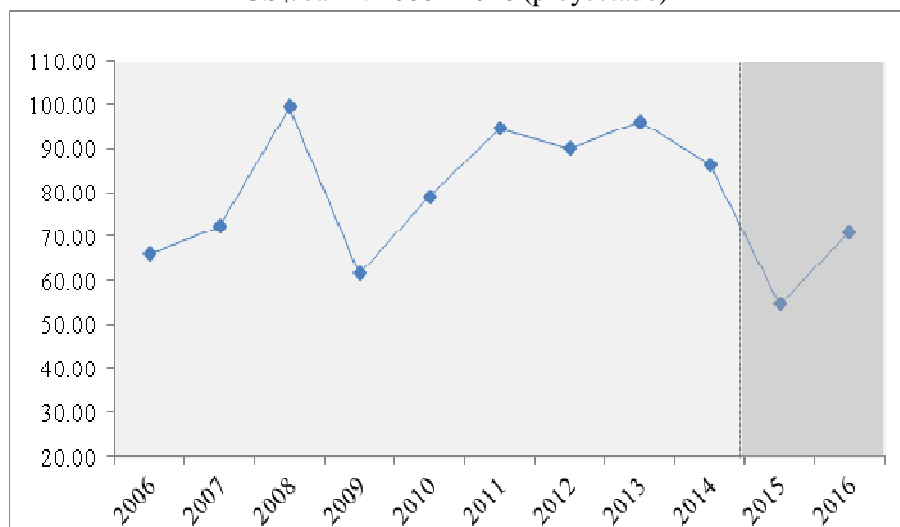
A. Evolución de los precios internacionales

1. Precios del petróleo (crudo)

75. Los precios internacionales del petróleo crudo han tendido al alza entre 2006 y 2013. De acuerdo con información de la DHM (2014), el precio promedio anual del barril de petróleo WTI¹⁸ tuvo un fuerte incremento acumulado del 48.3%, desde los US\$66.1/barril a US\$97.9/barril para el período mencionado.

¹⁸El precio del crudo West Texas Intermediate (WTI), en cuanto a calidad, representa un promedio del precio del petróleo producido en los campos occidentales del estado de Texas (Estados Unidos de América). Se emplea como referencia para fijar el precio de otros petróleos crudos producidos en el medio oriente o el mar del norte (Petróleo Brent).

Gráfico 5. Evolución real y proyectada del precio del petróleo crudo US\$/barril. 2006 - 2016 (proyectado)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la DHM (2014) y Departamento de Energía de los Estados Unidos (2015).

76. Entre los factores que determinaron el incremento de precios, por el lado de la oferta, destacan: los conflictos geopolíticos, bajo nivel en las reservas y contracción de la producción de petróleo en países de la OCDE, inestabilidad política en algunos países productores, desaceleración del crecimiento de la oferta en los suplidores tradicionales agrupados en la OPEP¹⁹ y un crecimiento acelerado de la oferta de países que no pertenecen a estas organizaciones pero producen con costos más elevados (Castellano, 2004).
77. El mercado crecimiento de los precios en el período se interrumpió por una caída importante entre el 2008 y 2009, finalizando este año con una variación anual del -38.1%, la cual se explica, entre otros aspectos, por la crisis crediticia y la recesión económica de múltiples países, con la consecuente reducción de la demanda de crudo (Llaneras, 2009).
78. Durante el 2014, los precios experimentaron una fuerte declinación hasta situarse en un promedio mensual de US\$57.3/barril a diciembre de ese año, una caída del 41.9% respecto al dato de junio 2014 (DHM, 2014).
79. Lo anterior fue generado por una ruptura del acuerdo de la OPEP por parte de los países productores de petróleo que utilizan métodos de extracción tradicionales, principalmente Arabia Saudita. Estos países han mantenido una sobreproducción, desequilibrando el mercado ante las disminuciones en la demanda por parte de países con un alto consumo como China, Japón y países de la Unión Europea. El objetivo de esta estrategia de sobreoferta es mandar una señal de mercado que desincentive las inversiones de algunos productores de petróleo de

¹⁹OPEP son las siglas de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, que está integrada por trece países productores y exportadores de petróleo ubicados en América, Asia y África, que son: Angola, Arabia Saudita, Argelia, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia, Irak, Kuwait, Nigeria, Qatar, Irán, Libia y Venezuela.

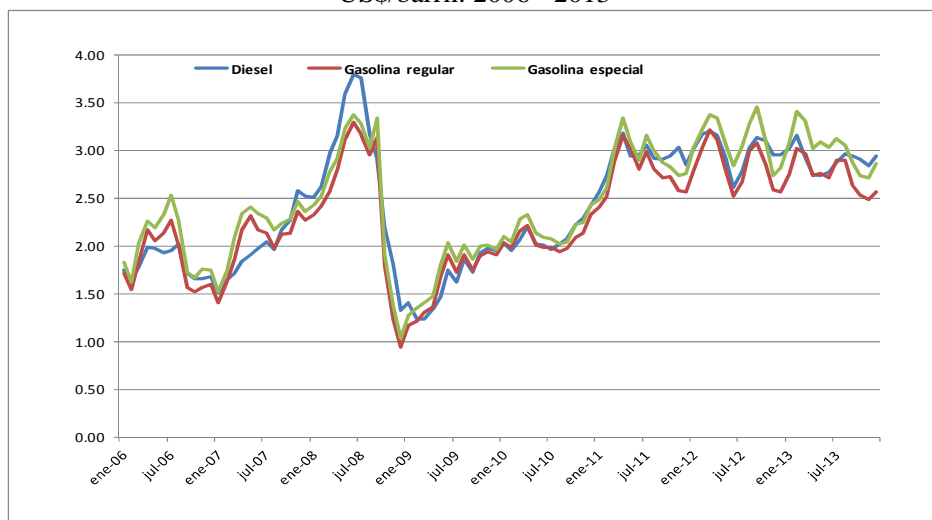
esquisto²⁰ de Estados Unidos, e inclusive les provoque salir del mercado, ya que sus altos costos de extracción no les permiten competir con precios a un nivel inferior a los US\$60 por barril.

80. De acuerdo con proyecciones elaboradas por el Departamento de Energía de los Estados Unidos (EIA, 2014) el pronóstico de los precios promedio es de US\$54.4 para el 2015 y un aumento paulatino para el año siguiente hasta los US\$71.0 (gráfico 5).

2. Precios de los combustibles refinados

81. Los precios de los combustibles refinados en el mercado mundial se incrementaron fuertemente entre los años 2007 y 2013, interrumpida por una disminución en el 2009.
82. Según la DHM (2014), entre 2006 al 2013, el precio promedio anual del diésel que reportó el Platts Global Alert mostró un aumento del 68.1%, de US\$1.75 a US\$2.94 por galón en 2013; la gasolina regular creció un 49.8%, de US\$1.71 a US\$2.57 por galón; y el precio promedio de la gasolina especial tuvo un alza del 56.7%, de los US\$1.82 en 2006 a US\$2.86 por galón (gráfico 6).
83. Entre los años 2008 y 2009 los precios reflejaron caídas en el promedio anual de entre el 30% y 40%. Las razones que causaron una baja demanda del crudo relacionadas con la crisis económica mundial también incidieron en este comportamiento depresivo.

Gráfico 6. Precio internacional de combustibles refinados
US\$/barril. 2006 - 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información del Platts Global Alert, citado en DHM (2014).

²⁰El "fracking" o fracturación hidráulica es una técnica utilizada para extraer petróleo y gas de formaciones rocosas de esquisto. La desventaja de este método es que sus costos son más altos que la extracción convencional, ya que se requiere de una mayor cantidad de pozos respecto al convencional para generar una misma cantidad de producción. Adicionalmente, los pozos de gas de esquisto o pizarra pierden su capacidad productiva con mayor velocidad que los tradicionales. Lo anterior condiciona la rentabilidad del fracking a altos precios del petróleo, los cuales deben situarse entre los US\$60 y US\$80 por barril.

84. En 2012 los combustibles líquidos alcanzaron precios superiores a los registrados en 2008, el precio promedio por galón de diésel fue de US\$3.0; gasolina regular, de US\$2.85; y gasolina especial, de US\$3.10.

B. Comparación de precios en Centroamérica

85. De acuerdo al consolidado de precios reportados por el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC)²¹ para el período 2008-2013, El Salvador y Guatemala presentaron los precios más bajos al consumidor final a nivel regional. En el otro extremo se ubica Costa Rica, que registró los precios más altos durante todo el periodo para los tres tipos de combustibles (cuadro 7).

Cuadro 7. Comparación de los precios de combustibles en Centroamérica
US\$/galón. 2008 - 2013

Producto	País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio
Gasolina regular	El Salvador	2.89	2.91	3.33	3.88	4.23	4.10	3.56
	Guatemala	3.18	2.97	3.39	4.24	4.36	4.16	3.72
	Honduras	3.11	3.17	3.53	4.36	4.50	4.40	3.84
	Nicaragua	3.35	3.45	3.79	4.56	4.77	4.71	4.10
	Costa Rica	3.79	3.41	4.07	4.84	5.14	5.20	4.41
	Promedio	3.26	3.18	3.62	4.38	4.60	4.51	3.93
Gasolina especial	El Salvador	3.10	3.09	3.50	4.06	4.51	4.39	3.78
	Guatemala	3.29	3.09	3.51	4.32	4.45	4.34	3.83
	Honduras	3.30	3.37	3.78	4.63	4.83	4.74	4.11
	Nicaragua	3.47	3.54	3.90	4.81	5.04	5.00	4.29
	Costa Rica	3.88	3.52	4.26	5.00	5.33	5.44	4.57
	Promedio	3.41	3.32	3.79	4.56	4.83	4.78	4.12
Diésel	Guatemala	3.01	2.50	2.98	3.93	4.00	3.90	3.39
	El Salvador	2.87	2.59	3.10	3.91	4.18	4.08	3.46
	Honduras	2.98	2.76	3.22	4.12	4.22	4.13	3.57
	Nicaragua	3.12	2.95	3.41	4.33	4.43	4.38	3.77
	Costa Rica	3.76	2.92	3.59	4.47	4.71	4.75	4.03
	Promedio	3.15	2.74	3.26	4.15	4.31	4.25	3.64

Fuente: Elaboración propia con base en informes del Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC).

86. Como se observa en el cuadro, El Salvador presenta los precios más bajos de Centroamérica en las gasolinas regular y especial. En orden ascendente le sigue Guatemala, con un precio promedio de la gasolina regular de US\$3.72/galón, y de la especial de US\$3.83/galón. En diésel, Guatemala presenta los más bajos con un promedio de US\$3.39/galón, y en segundo lugar se situó El Salvador con US\$3.46/galón.

²¹El CCHAC está integrado por las autoridades reguladoras de los cinco países de Centroamérica, los precios que publica provienen de información que les remiten las entidades reguladoras de cada país.

- ⁸⁷. Las diferencias de precios entre cada país podrían estar ocasionados por factores distintos al costo de importación de los combustibles refinados, tales como: régimen de impuestos, los costos de internación de los productos (como fletes y mano de obra), así como la intensidad de la competencia en cada país.

C. Márgenes mayoristas y minoristas, incidencia de precios internacionales

1. Aspectos metodológicos

- ⁸⁸. En este apartado se analiza la relación entre los precios internacionales y los precios domésticos de los diferentes combustibles. Para ello se estima el margen de intermediación en los eslabones mayorista y minorista. Se conoce como margen de intermediación (o margen bruto) a la diferencia de precios entre dos eslabones en la cadena de producción de un bien específico (Solís, 2007), es decir, entre el precio al que vende un participante en el eslabón b (aguas abajo), menos el precio al que este participante adquirió sus bienes en el eslabón a (aguas arriba), y suele expresarse en términos porcentuales²².
- ⁸⁹. Los márgenes reflejan la intensidad de la competencia en un mercado, ya que en un mercado competitivo, los precios internos tienden a igualarse a los costos, en ese caso ningún agente económico tiene la capacidad suficiente para elevarlos. Por el contrario, si la trayectoria de los precios internos se distancia de sus costos, esto podría estar indicando un funcionamiento no eficiente del mercado debido a insuficientes presiones competitivas (agentes con posición dominante, entre otros).
- ⁹⁰. En este caso, el margen bruto mayorista resulta de la diferencia entre los precios de venta de las compañías petroleras a las estaciones de servicio (precios mayoristas) y los precios de importación de cada producto²³- asumiendo que el precio de importación corresponde al costo más relevante-. El margen bruto minorista, se estima como la diferencia entre los precios al consumidor final (precios minoristas) y los precios mayoristas²⁴.

²²Un margen bruto (Utilidad bruta) se entiende como: Precio de venta – costo de producción/adquisición. Los demás costos en los que debe incurrirse con mucha probabilidad no se relacionan con la venta/producción del bien en cuestión, y más bien están vinculados con la operación del negocio, así, estos gastos deben ser recuperados por el agente económico, pero al no estar relacionados directamente con la provisión del bien comercializado no se incluyen dentro del cálculo del margen bruto.

²³Los precios de venta mayoristas fueron calculados con base en información proporcionada por las petroleras y la DHM, representan los precios de venta de las compañías petroleras a las estaciones. Se eximieron de las series los precios y márgenes desde septiembre 2011 a febrero 2012, debido a inconsistencia en la serie de precios mayoristas, que mostró precios sumamente altos para ese lapso de tiempo. Los precios de importación (que reflejan el comportamiento de los precios internacionales) corresponden a los precios cif. que publica el Banco Central de Reserva. A éstos se les agregaron los costos de internación remitidos por las petroleras, que son los que cubre el importador desde el ingreso de los productos al puerto de destino o frontera terrestre hasta sus bodegas de despacho, incluyendo los costos de almacenaje. Los costos de internación representan entre un 1% y 2% del precio cif. por galón de combustible.

²⁴Los precios al consumidor (o precios bomba) provienen del sondeo de precios en estaciones de servicio de la DHM (2014), a los que se les ha descontado los impuestos específicos y el IVA.

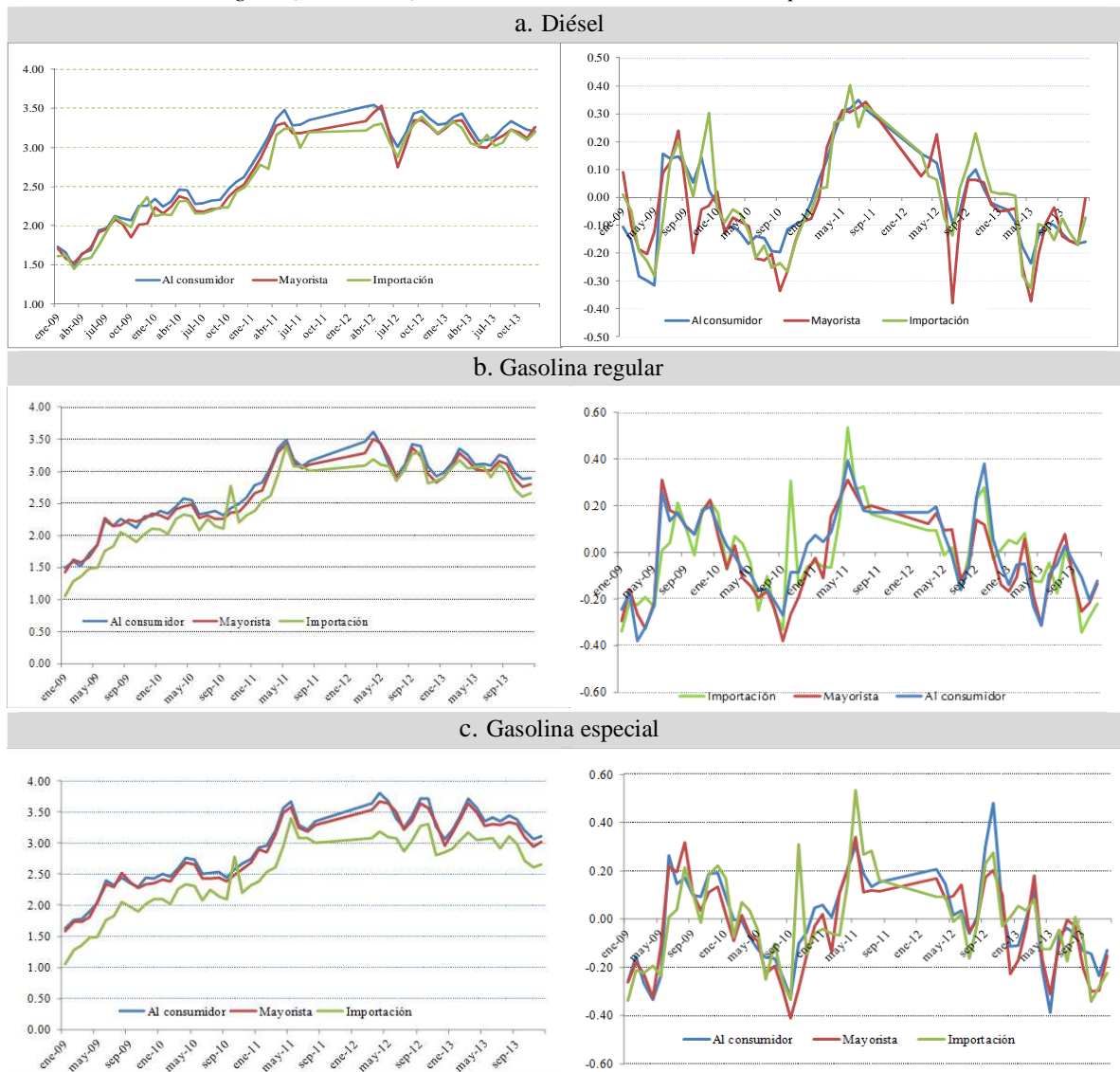
2. Precios mayoristas, minoristas y márgenes brutos

91. El lado izquierdo del gráfico 7 muestra las series de precios (en promedios mensuales) en los tres niveles de la cadena de producción de los combustibles en estudio, es decir, los precios internacionales (aproximados por los de importación), los precios mayoristas y los precios al consumidor final o minoristas.

Gráfico 7. Precios al consumidor, mayorista, y de importación por tipo de combustible.
2009 - 2013 (Serie original y componente cíclico)

Serie original (US\$/Galón)

Componente cíclico



Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos, DHM y BCR.

92. Los precios del diésel (Gráfico 7.a izquierdo) iniciaron en 2009 arriba de US\$1.50/galón, por influencia aún de la crisis económica mundial y la disminución en la demanda de los

combustibles. Con la recuperación del dinamismo de la actividad económica mundial y el alza en la demanda de materias primas, los precios se recuperaron, finalizando 2013 con valores superiores a los US\$3.20 por galón. Las series muestran una tendencia al alza durante los primeros años de estudio y se estabilizan a partir de 2011 por debajo de los US\$3.50.

93. Los precios de la gasolina regular (Gráfico 7.b izquierdo) reflejan una tendencia a largo plazo que se estabiliza entre los US\$3.00 y US\$3.50 por galón a partir del segundo trimestre del 2011. Los precios de gasolina especial (Gráfico 7.c izquierdo) presentan un comportamiento semejante, estabilizándose, desde el 2011, en el rango de US\$3.00 y US\$4.00. En el segundo semestre de 2013, los precios de ambos productos reflejan una caída, tomando en algunos casos valores menores a US\$3.00 por galón.
94. Para efectuar una mejor aproximación a la relación entre precios internacionales y domésticos, se debe tomar en cuenta que las variables económicas suelen tener un comportamiento que es explicado por cuatro factores: 1) la tendencia, que es el movimiento global de la serie a largo plazo, 2) variaciones cíclicas, que son oscilaciones periódicas de las series que suelen tener una frecuencia mayor a un año, producto de la alternancia de etapas de prosperidad económica (crestas o picos) con etapas de decrecimiento (valles), 3) variaciones estacionales, fluctuaciones de muy corto plazo que son reconocibles periódicamente todos los años, relacionadas con la climatología o comportamiento de agentes económicos acorde con la época del año, 4) variaciones irregulares (o erráticas), que recogen los cambios en la serie provocados por causas impredecibles²⁵.
95. Analizar las series de precios originales, las cuales están fuertemente determinadas por la tendencia, puede llevar a emitir conclusiones erróneas basadas en una relación espúrea²⁶. Para reducir dicha probabilidad, se evalúan las series usando su componente cíclico²⁷.
96. En el lado derecho del gráfico 7 también se presentan las series en su componente cíclico, observándose la existencia de ciclos coincidentes en cuanto a sus alzas y bajas. Para el diésel, los precios domésticos presentan una correlación contemporánea²⁸ importante con los precios

²⁵Para ampliar al respecto, puede consultarse Espasa y Cancelo (1993).

²⁶Las relaciones espúreas suelen darse en los casos que dos variables presenten un nivel alto de correlación, en esos casos aunque aparentemente están relacionadas, la teoría o verificación de la realidad muestra lo contrario. Un ejemplo de ello es la altura de niños entre 8 y 12 años y su coeficiente de inteligencia, un estudio podría determinar que los niños con mayor altura presentan un mayor coeficiente intelectual, pero al analizar ambas variables se determina que no tienen una relación entre sí. Una explicación más exhaustiva puede consultarse en Santa María, et. al. (2010).

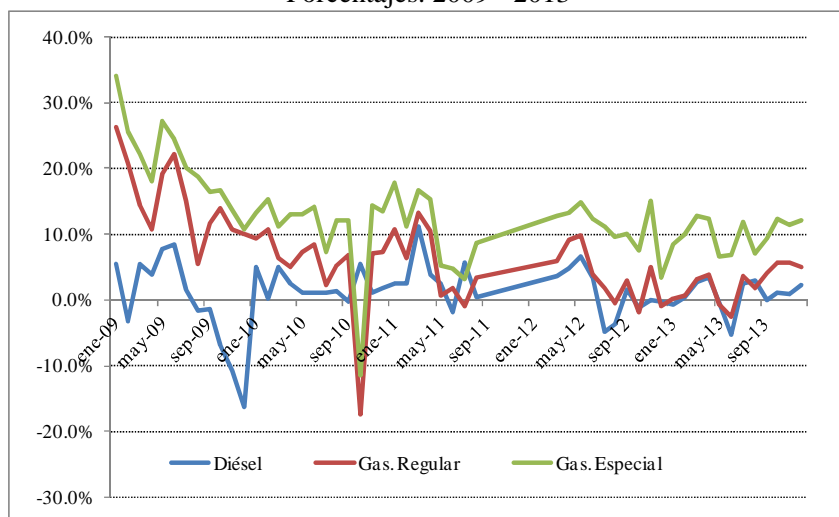
²⁷El componente cíclico de las series se estimó a través de: desestacionalizar las series utilizando el X-11 Arima; estimar la tendencia, mediante el filtro de Hodrick Prescott; y, obtener la diferencia entre la serie original desestacionalizada y la tendencia. Valores negativos en los ciclos implican que la serie está decreciendo o proviene de un punto mínimo (valle) que posteriormente se torna a una fase de crecimiento hasta normalmente alcanzar valores positivos en su punto máximo (cresta).

²⁸El coeficiente de correlación es una medida de la relación lineal entre dos variables. Toma valores entre -1 y +1. Los valores cercanos a 1 indican una fuerte relación lineal y a cero una ausencia de la misma. El signo muestra el sentido inverso o directo del vínculo. La medida de asociación lineal que brinda la correlación, no necesariamente muestra causalidad (Anderson, et. al., 2005). Por su parte, la correlación contemporánea es la que se produce en el mismo período de tiempo. También existe correlación adelantadas o retrasadas; las primeras ocurren si existe una correlación positiva y alta entre dos variables en un período de tiempo y su correlación es mayor en períodos anteriores; y, las segundas, si existe una correlación negativa elevada entre dos variables en un período de tiempo, y esta aumenta en períodos posteriores (Santillana, et. al., 2007).

de importación. La correlación entre los precios de importación con los mayoristas es de 0.84 y con los del consumidor, de 0.88. Estas correlaciones al ser positivas y cercanas a 1 indican que los movimientos de las series se corresponden en dirección y tiempo.

97. Al obtener las correlaciones antes y después de mayo de 2011, fecha en la cual se cambió la fórmula de los precios de referencia, se observa un incremento a la fuerza de la correlación. Esto sugiere que los cambios introducidos en la fórmula han mejorado el sistema de información en el mercado²⁹.
98. El componente cíclico de la gasolina regular muestra, en analogía a los ciclos de los precios del diésel, que existe una fuerte correlación contemporánea entre los precios domésticos y los de importación (de 0.81 con los precios al consumidor final y de 0.75 con los mayoristas). El coeficiente de correlación es mayor a partir de mayo 2011 (de 0.76 a 0.85 entre precios de importación y al consumidor; y de 0.69 a 0.83, de los precios de importación con los mayoristas).
99. Los coeficientes de correlación para los componentes cíclicos de la gasolina especial son de 0.74 para las series de precios mayoristas y de importación y de 0.79 para los precios al consumidor final y los de importación.
100. Se observa que los márgenes mayoristas en general han tendido a la baja desde 2009. Mientras los márgenes minoristas se han mantenido relativamente estables, tal como se exhibe en los gráficos 8 y 9.

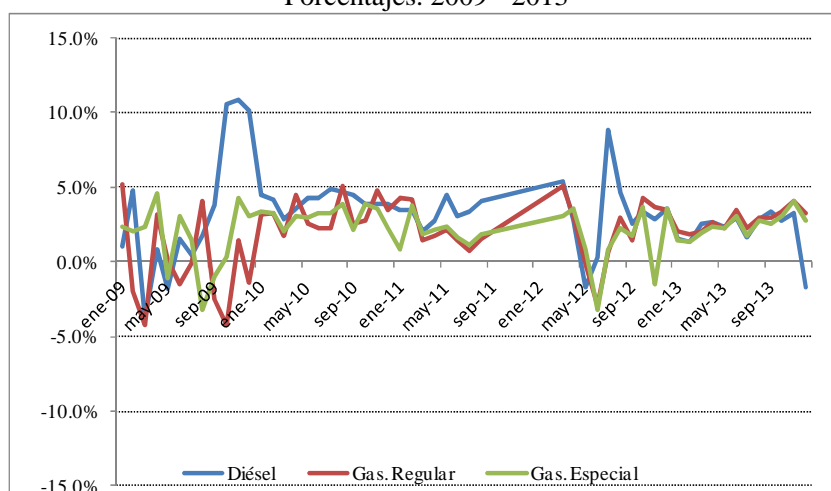
Gráfico 8. Evolución de márgenes mayoristas. Diésel, Gasolinas Regular y Especial
Porcentajes. 2009 - 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos, DHM y BCR.

²⁹La correlación entre los precios mayoristas y los precios de importación pasó de 0.77 a 0.89, mientras que la de los precios al consumidor y los precios de importación aumentó de 0.82 a 0.89.

Grafico 9. Evolución de márgenes minoristas. Diésel, Gasolinas Regular y Especial
Porcentajes. 2009 - 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos, DHM y BCR.

- ^{101.} A nivel mayorista, el diésel muestra los menores márgenes de intermediación seguido de la gasolina regular, disminuyendo para ambos en los años 2012 y 2013. Los márgenes promedios mayoristas de la gasolina especial³⁰ son superiores a los de los otros dos tipos de combustibles, presentándose niveles entre el 10% y 20%. Sin embargo, estos se reducen al igual que los de la gasolina regular a partir de 2010.
- ^{102.} Los márgenes minoristas por su parte son más estables a la vez que son menores que los mayoristas ya que no sobrepasaron el 5% (cuadro 8). Esto está asociado al tipo de restricciones verticales que existen en los contratos que firman las compañías petroleras con los operadores de las estaciones de servicio de su bandera, lo cual será desarrollado posteriormente.

Cuadro 8. Márgenes brutos mayoristas y minoristas por tipo de combustible
Porcentajes. 2009 - 2013

	Diésel		Gasolina Regular		Gasolina Especial	
	Mayorista	Minorista	Mayorista	Minorista	Mayorista	Minorista
2009	-0.6	3.3	15.1	-0.2	20.7	1.5
2010	2.1	4.1	4.9	3.2	10.7	3.1
2011	3.4	3.3	5.7	2.2	10.4	2.0
2012	1.0	3.3	3.5	2.2	11.0	1.5
2013	0.8	2.1	2.5	2.8	10.0	2.4

Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos, DHM y BCR.

³⁰Es importante aclarar que el precio de importación tomado en cuenta para el cálculo de los márgenes de la gasolina especial es un promedio agregado de ambas gasolinas, en tanto que el inciso arancelario no se separa dichos productos. Sin embargo, la diferencia del 7% en los precios internacionales de ambos bienes sugiere que este factor no incide de forma sustancial en la estimación de los márgenes.

- ^{103.} En resumen, los precios domésticos a nivel mayorista y minorista muestran una fuerte correlación con la evolución de los precios internacionales. Esta vinculación es más elevada para el diésel. Esto indica que las variaciones en los precios domésticos vienen dadas principalmente por choques externos y no por el ejercicio de poder de mercado de los agentes económicos. Acorde con lo anterior, los márgenes mayoristas y minoristas se mantienen generalmente por debajo del 5%, salvo en el caso de la gasolina especial que muestra márgenes mayoristas entre 10% y 20%.

D. Correspondencia de los precios al consumidor con los precios de referencia

- ^{104.} En el cuadro 9 se observa que se ha reducido la brecha entre los precios al consumidor y los de referencia publicados por el MINEC desde la última modificación sustancial de la fórmula de referencia (mayo de 2011).
- ^{105.} Para ello se calcularon las brechas por galón entre los precios al consumidor de cada combustible proveniente del sondeo mensual de la DHM y los precios de referencia publicados. Se incluyen también los márgenes minoristas promedio de los tres combustibles, comparando enero 2009 - abril 2011 contra mayo 2011 - diciembre 2013.
- ^{106.} Los resultados revelan tres aspectos relevantes, el primero, que los precios efectivos consistentemente se sitúan por debajo de los de referencia. En segundo lugar, las brechas entre ambas variables se han reducido para todos los tipos de combustibles. En tercer lugar, los márgenes minoristas de dos combustibles también disminuyeron entre 0.3 y 0.8 puntos porcentuales en promedio desde la vigencia de la nueva fórmula.

Cuadro 9. Comparación precios de referencia de combustibles, sondeo precios y márgenes
Porcentajes por galón. 2009 - 2013

	Diésel	Gasolina Regular	Gasolina Especial
<i>Brecha precios Referencia – Sondeo precios</i>			
Enero 2009 – Abril 2011	1.40	2.20	1.70
Mayo 2011 – Dic. 2013	1.02	1.37	1.23
<i>Márgenes Minoristas</i>			
Enero 2009– Abril 2011	3.6	1.7	2.3
Mayo 2011 – Dic. 2013	2.8	2.3	2.0

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la DHM (2014) y agentes económicos.

- ^{107.} Como se mencionó previamente, la modificación de la fórmula de referencia eliminó algunos costos innecesarios, al respecto se considera que esta mayor transparencia en cuanto a la conformación del precio al consumidor final ha incidido en los cambios reportados en el cuadro anterior.

- ¹⁰⁸. Simultáneamente al cambio de la fórmula, también ha habido un proceso de estabilización en los precios internacionales y domésticos. Desde enero 2009 hasta abril del 2011, los promedios de las variaciones del diésel se situaron en 3.0%, mientras que posterior a la fecha citada, en -0.1%; similar comportamiento presentan las gasolinas³¹. Esta coyuntura también contribuye a mejorar la efectividad de la aplicación de la fórmula de precios de referencia.

VI. Mercados relevantes

A. Aspectos metodológicos

- ¹⁰⁹. La definición de los mercados relevantes es el paso inicial para la evaluación de las condiciones de competencia en una actividad económica específica. Un mercado relevante tiene dos dimensiones, de producto y geográfico. El primero comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o uso. Mientras el mercado geográfico abarca la zona en la que las empresas involucradas desarrollan actividades de suministro y demanda de los productos o servicios de referencia, en condiciones de competencia homogéneas y diferenciable de otras zonas geográficas próximas (Ortiz, et. al., 2008).
- ¹¹⁰. Se emplea para ello el análisis de sustituibilidad de demanda³² y oferta. La primera conduce a la determinación del conjunto de productos o servicios que el consumidor considera sustitutos entre sí. La sustituibilidad de la oferta examina la posibilidad de que empresas ya existentes en el mercado puedan, en un lapso corto de tiempo, ofrecer un producto determinado que compita con un existente, si ocurre un incremento de precios de este último.
- ¹¹¹. Es importante aclarar que, por lo general, los conceptos de mercado relevante en el contexto de un estudio suelen definirse de forma amplia, ya que no se conciben como un instrumento de análisis de una conducta anticompetitiva específica o de los efectos de una concentración o fusión de agentes económicos. Para estos casos podría resultar más apropiada una definición de un mercado relevante de producto con mayor acotación y que corresponda a una localización geográfica focalizada sobre la cual se ejerza una conducta correspondiente.

B. Análisis de sustituibilidad de la demanda de combustibles líquidos

- ¹¹². Se aplicarán los aspectos metodológicos expuestos tomando en consideración cada uno de los eslabones de la cadena de producción de los combustibles líquidos.

³¹Se utilizó la prueba U de Mann Whitney con un nivel de significancia del 5% con el fin de verificar si los promedios mantenían un comportamiento diferente, esta proporcionó un resultado positivo.

³²La sustituibilidad de la demanda puede evaluarse utilizando criterios cualitativos y numéricos o una combinación de ambos. Los primeros incluyen la evaluación de las características y el uso de los productos; y los segundos, desde la observación de las tendencias de consumo y su relación con las variaciones de precios de los bienes potencialmente sustitutos hasta modelos econométricos. Una metodología práctica en este tipo de análisis es el Test SSNIP (*Small but significant non transitory increase in Price*), que consiste en analizar una reacción hipotética de los consumidores ante un aumento no transitorio del precio de un bien entre un rango del 5% al 10%. Si se verifica que ante dicho incremento de precio, los consumidores desplazan su consumo total o parcial hacia otro bien, se concluye que los bienes son sustitutos y pertenecen al mismo mercado relevante; si no hay desplazamiento de demanda, no son sustitutos.

1. Sustituibilidad de la demanda en eslabones de distribución

- ^{113.} En el eslabón de la distribución mayorista los oferentes son las compañías petroleras y los mayoristas independientes, quienes a su vez se abastecen de las primeras. Los demandantes son las estaciones de servicio y otros consumidores intermedios. Las estaciones de servicio constituyen los principales demandantes, según la DHM (2014), estas adquieren aproximadamente el 70% de las ventas a nivel mayorista.
- ^{114.} Existen diferencias importantes entre la distribución mayorista y minorista que determinan que ambos servicios pertenezcan a mercados relevantes diferentes.
- ^{115.} En el servicio de distribución mayorista se brinda atención directa a los clientes y los oferentes poseen infraestructura de almacenamiento y transporte, y los volúmenes de ventas son mayores. Las compras mayoristas generalmente se realizan mediante contratos, como sucede con las estaciones de bandera, o por transacciones libre de contratos, para el caso de las industrias, comercios o estaciones de bandera blanca.
- ^{116.} En cuanto a los montos de las transacciones, una venta individual de un tipo de combustible a una estación de servicio de bandera blanca, que se realiza con periodicidad semanal, puede representar entre 20,000 y 35,000 barriles, según información proporcionada por las compañías petroleras. Esto difiere sustancialmente de las compras que realiza el consumidor final en las estaciones de servicio.
- ^{117.} Los precios de las transacciones a nivel mayorista se determinan por variables como el volumen de compras, la rivalidad en el mercado y la política de precios de las compañías petroleras. Las estaciones de bandera blanca y otros consumidores intermedios tienen mayor capacidad de influenciar en la determinación del precio de sus compras, dado su volumen de adquisiciones y la carencia de contratos de exclusividad que los limiten. Las estaciones de bandera, por el contrario, no tienen capacidad de negociar sus precios de compra por las condiciones contractuales que enfrentan³³.
- ^{118.} La dinámica competitiva del eslabón mayorista, por lo tanto, es el resultado de la interacción entre los oferentes y los demandantes que poseen poder de compra como son los grandes consumidores intermedios o las estaciones de servicio de bandera blanca.
- ^{119.} En el eslabón de distribución minorista participan las estaciones de servicio como oferentes y los consumidores finales usuarios del parque automotor como demandantes. El mayor porcentaje de las gasolinas y diésel se vende por este canal, aproximadamente un 70% en promedio para el período 2006 - 2013 (DHM, 2014).

³³ Los diferentes tipos de contratos entre las petroleras y las estaciones de servicio de bandera incluyen condiciones para establecer precios mayoristas de forma unilateral por parte de las petroleras.

- ^{120.} Este es un eslabón organizado para la venta al detalle principalmente al consumidor final y algunas pequeñas y medianas empresas. Sus transacciones no tienen un límite mínimo de volumen de compra y los máximos están determinados por la capacidad del tanque de un vehículo (en general, de 9 a 15 galones). La infraestructura de servicio está especialmente diseñada para la atención al consumidor final. Por tanto, la inversión requerida para establecerse en el eslabón minorista es menor que la necesaria en el mayorista.
- ^{121.} La forma en que se establece el precio en este eslabón está determinado principalmente por las políticas de precios de las petroleras. Dichas estrategias están influenciadas de alguna manera por el precio de referencia de la DHM. Los consumidores finales son un segmento tomador de precios y sin ninguna capacidad de negociación.
- ^{122.} Las características disímiles entre ambos eslabones de la cadena de producción, llevan a la conclusión que el consumidor final no tiene alternativa de comprar a los mayoristas, dado que estos agentes venden en cantidades y precios que no cumplen con sus necesidades. Tampoco los demandantes del canal mayorista se abastecen de la oferta minorista (estaciones de servicio). Se determina, por tanto, que ambos eslabones, distribución mayorista y minorista, no son sustitutos y conforman cada uno un mercado relevante diferente.

2. Análisis de sustituibilidad por tipo de combustible

- ^{123.} Las especificaciones técnicas y de calidad de cada combustible son homogéneas, en ese sentido, los consumidores finales o intermedios adquieren un producto con estándares similares regulados en las normativas técnicas particulares.
- ^{124.} Las estaciones de servicio se abastecen de cada tipo de combustible en la magnitud que indican sus proyecciones de demanda, evaluando los criterios de elección de sus consumidores.
- ^{125.} El consumidor intermedio demanda combustibles para dos usos: flota de transporte (requieren tanto gasolinas como diésel); y, una menor proporción, se emplea en motores industriales que producen calor en las calderas o en la generación de energía eléctrica en algunas plantas térmicas (para ello se utiliza únicamente diésel).
- ^{126.} Las estadísticas de consumo intermedio proporcionadas por la DHM para 2013 aporta información relevante sobre las preferencias de compras (cuadro 10):

Cuadro 10. Consumo intermedio de combustibles
Galones y porcentajes. 2013

Tipo de combustible	Cantidad vendida (Galones)	Estructura porcentual
Diésel	19,990,255	92.6
Gasolina regular	999,949	4.6
Gasolina especial	608,260	2.8
Total	21,598,464	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la DHM (2014).

- ^{127.} El producto más demandado en el segmento mayorista es el diésel, representa el 92.6% del total, muy por encima de los valores correspondientes a las gasolinas.
- ^{128.} La decisión del consumidor en cuanto al tipo de combustible a emplear depende de las características de los automotores o máquinas que utilizan. Un motor diseñado para uso de diésel no puede utilizar gasolinas y viceversa. Por tanto, se considera que el diésel y las gasolinas no son sustitutos entre sí para la demanda a nivel mayorista.
- ^{129.} Los automotores que emplean gasolinas tienen las características técnicas para utilizar tanto la gasolina especial como la regular³⁴. La posibilidad de elección indistinta de gasolina especial y regular; sustenta que ambas son sustitutos entre sí en el eslabón de la distribución mayorista.
- ^{130.} Las características del parque automotor de El Salvador determinan que no está diseñado para consumir otro tipo de combustibles como el GLP o los Biocombustibles, por lo que estos productos no pueden considerarse sustitutos de las gasolinas o el diésel desde el lado de la demanda.
- ^{131.} En resumen, a nivel mayorista, pueden determinarse dos mercados, uno conformado por los productos que son sustitutos cercanos, es decir, por las gasolinas especial y regular, y el otro, por el diésel.
- ^{132.} En el nivel minorista, los oferentes expenden en todos sus puntos de venta diésel, gasolina regular y especial. Las decisiones del consumidor final están condicionadas, al igual que para el consumidor intermedio, por las características de sus vehículos. Sin embargo, su capacidad de demanda es distinta, se materializa en compras frecuentes y atomizadas. Para determinar divisiones en el mercado relevante del eslabón minorista, es necesario complementar el análisis con base en la sustituibilidad por el lado de la oferta.

C. Análisis de sustituibilidad por el lado de la oferta

- ^{133.} En relación al grado de sustituibilidad desde el lado de la oferta entre los distintos tipos de combustibles, es posible afirmar que dadas las facilidades de desembarque y almacenamiento indistinto para cualquier combustible líquido, un distribuidor minorista de gasolinas o diésel podría ajustar su oferta de cualquiera de estos productos cuando las condiciones de mercado generen incentivos, sin que esto le represente sustanciales costos de cambio (Superintendencia de Competencia, 2006). El intercambio en la provisión entre tipos de combustible es verosímil, aun cuando esto requiera de un tiempo prudencial para limpiar los equipos y maquinaria.
- ^{134.} Las estaciones de servicio en El Salvador cuentan con instalaciones destinadas para atender a todos los tipos de vehículos, en tanto ofrecen los tres tipos de combustibles (SC, 2014b). El

³⁴Existe una minoría de automóviles (deportivos o turbo cargados) cuyas indicaciones de fábrica exigen uso exclusivo de gasolina especial, sin embargo, este tipo de motores son una excepción. La Comisión Nacional de Competencia de España (2011) argumenta que ante el caso extremo hipotético que se dejase de expender ya sea gasolina especial o regular, esto no imposibilitaría la movilidad de los usuarios del parque vehicular.

servicio que ofrecen las estaciones es indistinto del combustible y aunque por razones técnicas no exista la posibilidad de sustituir entre gasolinas y diésel en un automotor, el consumidor sí puede abastecerse en cualquier estación de servicio. Es plausible entonces sostener que, a nivel minorista, los diferentes puntos de abastecimiento son sustituibles entre sí.

135. Esta aseveración es confirmada por la Oficina de Comercio Justo del Reino Unido (OFT, 2010), que sostiene que cuando existen condiciones para que los minoristas puedan fácilmente desplazar su consumo de una estación a otra, es posible incluirlos dentro del mismo mercado relevante, aun cuando se observen rigideces por el lado de la demanda.
136. No se considera necesario, por tanto, definir mercados relevantes separados para los tipos de combustibles a nivel minorista.
137. Actualmente no existen otros productos que cumplan con las mismas funciones de los combustibles líquidos, es decir, que puedan considerarse sustitutos cercanos. En cuanto al GLP, su despacho para combustible automotor es incipiente. Según la DHM (2014), los distribuidores minoristas que se dediquen a vender GLP como combustible automotor deben contar con una estación de servicio especializada y sus clientes con un motor adaptado para funcionar con tal producto. La puesta en marcha de una estación de este tipo no puede realizarse en el corto plazo. Además, en el país no se dispone de una agroindustria especializada en la producción de etanol y biocombustibles en una escala suficiente (CNE, 2013).
138. En suma, a nivel mayorista, los mercados relevantes de producto son: 1) diésel y 2) gasolinas regular y especial. En el eslabón minorista, el mercado relevante se define como la distribución minorista de combustibles líquidos (diésel y gasolinas) por medio de estaciones de servicio³⁵.

D. Sustituibilidad de la demanda en su dimensión geográfica

139. En la distribución mayorista la localización de la infraestructura de almacenamiento de los combustibles, la logística de operaciones y la dimensión del territorio nacional tienen un rol importante en la definición del mercado relevante geográfico. Tanto las petroleras como los mayoristas independientes deben cotizar el producto tomando en cuenta los costos de transporte desde las zonas aledañas del Puerto de Acajutla, en las cuales se encuentran ubicados los tanques de almacenamiento, hasta sus destinos.
140. Los fletes del transporte son relativamente homogéneos para todos los productos, aunque varían según volúmenes de negociación y lugar de destino. La escasa dimensión territorial (21,000 Km²) del país posibilita que cualquier petrolera, o distribuidor mayorista

³⁵Por ejemplo, ver Comisión Europea, Caso No IV/M.1013- Shell UK/GulfOil, 1997 y el caso No IV/M.1383-Exxon/Mobil, 1999.

independiente, tenga la capacidad de suplir la demanda en todo el territorio nacional. De hecho, no existen empresas que atiendan específicamente segmentos geográficos menores³⁶.

141. Por tanto, los mercados relevantes de distribución mayorista de combustibles tienen una dimensión geográfica nacional. Ante un aumento en los precios relativos en una zona geográfica en particular, un demandante de esa área tendría la posibilidad de efectuar un cambio de proveedor, sujeto a las restricciones contractuales en el caso de las estaciones de bandera, dado que los oferentes pueden brindar su servicio en todo el territorio.
142. En cuanto a los mercados relevantes de distribución minorista, existen antecedentes que demuestran que están potencialmente sujetos a discriminación de precios en distintas zonas geográficas, las que podrían estar en función de variables distintas al costo del flete³⁷.
143. Para evaluar la sustituibilidad de la demanda a nivel minorista, debe valorarse la disposición y capacidad que tiene el consumidor final de desplazarse a una zona no habitual de consumo cuando suceda un aumento de precios en una estación de servicio localizada en su zona habitual. Para ello se toman en cuenta factores como³⁸:
 - 1- La zona habitual de consumo del usuario.
 - 2- La existencia de diferencias de precios por zonas geográficas del país, con el fin de evaluar si en zonas distintas a la habitual de consumo los precios son sustancialmente menores.
 - 3- La homogeneidad/heterogeneidad de las zonas del país en cuanto a densidad poblacional, tráfico vehicular y número de estaciones de servicio por unidad de distancia, con el fin de establecer un parámetro geográfico lo más uniforme posible que recoja esas condiciones.
 - 4- La existencia de costos de búsqueda del consumidor para redirigir su consumo hacia un oferente ubicado en una zona no habitual.
144. Resulta económicamente racional que los consumidores adquieran los combustibles en estaciones de servicio localizadas en su ruta de desplazamiento o zonas muy cercanas a la misma, y por tanto, que las áreas geográficas por las que compiten las estaciones de servicio tengan un límite determinado, el cual no coincide necesariamente con la amplitud de las rutas que recorren los consumidores.

³⁶Existen excepciones en las cuáles las petroleras no distribuyen sus productos a estaciones de servicio de bandera blanca, prefiriendo que mayoristas independientes les adquieran el producto y por este medio abastezcan a esas estaciones. Estas decisiones no se realizan por la falta de capacidad del oferente de atender regiones específicas, sino más bien por estrategias de mercado.

³⁷La Resolución del Consejo Directivo de la SC, de referencia SC-004-D/PA/R-2006, acumulados SC-005-D/PA/R-2006, SC-006-D/PA/R-2006 y SC-003-D/PA/R-2006, emitida el uno de octubre de 2007, mediante la cual se sancionó como conducta anticompetitiva el abuso de posición dominante consistente en fijación vertical de precios y zonificación de precios de ESSO y Shell, señaló discriminaciones de precios a nivel minorista determinados por zonas geográficas circundantes.

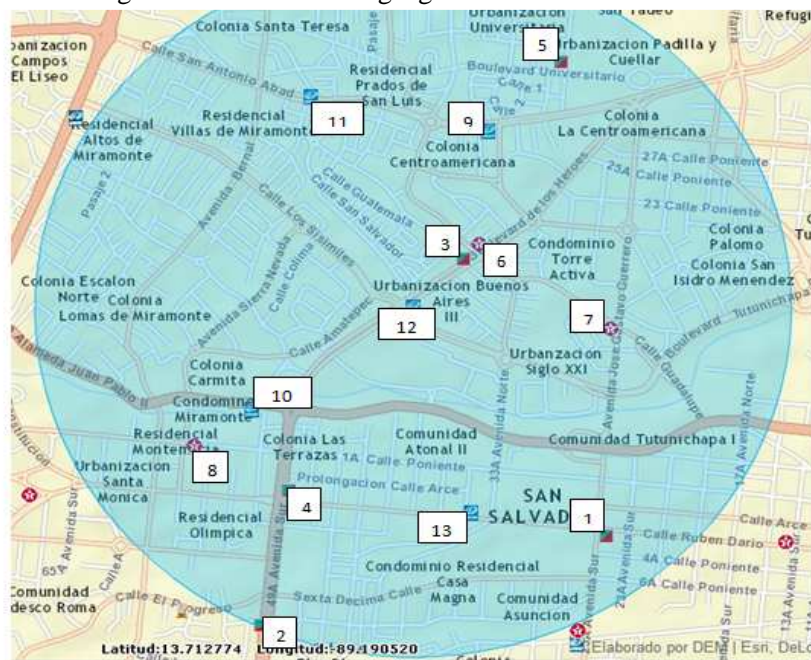
³⁸Para ampliar al respecto, consúltese Comisión Nacional de Defensa de la Competencia Argentina (2005) y Superintendencia de Competencia (2006).

- ^{145.} Las zonas urbanas del país se diferencian de las carreteras en cuanto a densidad poblacional, tránsito y longitud. Estos factores inciden en la cantidad de estaciones de servicio establecidas en cada tipología de zona y en las diferentes presiones competitivas que enfrentan. La información de estaciones de servicio divididas en zonas geográficas referenciadas que fue proporcionada por el Ministerio de Economía (2014), corrobora una mayor cantidad de estaciones de combustible en centros urbanos con respecto a las carreteras (como señala la Resolución SC-004-D-PA-R-2006).
- ^{146.} Existen costos de cambio asociados a la elección que efectúa el consumidor quien evalúa recorrer una distancia prudencial en la búsqueda de precios menores, de tal manera que los beneficios obtenidos por la compra de combustible en una zona no habitual compensen el costo de desplazamiento. Los consumidores que transitan sobre carreteras enfrentan costos de cambio más altos en comparación a los que transitan por zonas urbanas, dada la mayor longitud del recorrido que habría que efectuar.
- ^{147.} Los costos de cambio se incrementan también por las dificultades existentes para acceder a información de precios de combustibles en zonas no habituales. Incluso la difusión del sondeo de precios que realiza la DHM es limitada, normalmente se publica solamente en su sitio de internet.
- ^{148.} Es necesario, por ende, delimitar las zonas geográficas en las que se localicen estaciones de servicio que compitan entre sí, tomando en cuenta características propias de accesibilidad según el tráfico de cada país³⁹. La información proporcionada por el MINEC sobre la ubicación geográfica de las estaciones de servicio, así como estudios previos de esta Superintendencia (Resolución SC-004-S/C/R: 2014/Res: 19/09/2014), permitieron verificar que un rango de 1.5 Km. es el adecuado para delimitar el área geográfica que conformará un mismo mercado relevante geográfico a nivel minorista.
- ^{149.} La validez actual de dicho criterio se confirmó (Superintendencia de Competencia, 2006 y resoluciones: SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014 y SC-004-D-PA-R-2006), mediante la incorporación en una misma zona geográfica a estaciones de servicio localizadas entre áreas concéntricas con radios de 3 Km. y 1.5 Km. a la redonda de “X” estaciones. Se observó que el rango superior (de 3 Km) es muy amplio y comprende estaciones lo suficientemente distantes entre sí como para afirmar que no ejercen presiones competitivas entre ellas. De este ejercicio se reconfirma que el área concéntrica razonable en la cual las estaciones compiten y que por lo tanto pertenecen a un mismo mercado relevante geográfico es de 1.5 Km. de radio en la zona urbana.
- ^{150.} Para precisar cada mercado relevante minorista se utilizará el método de un análisis previo realizado por la SC (Resolución sobre concentración de Alba, SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014) el cual consiste en elegir una estación de servicio que fungirá como centro del radio; luego, partiendo de ella como referencia, se traza el área geográfica que abarque las estaciones que serán evaluadas.

³⁹Para ampliaciones, consúltese Comisión Nacional de Defensa de la Competencia Argentina (2005).

151. En la figura 2 se presenta un ejemplo de estaciones de servicio que compiten entre sí en una zona urbana. Utilizando un mapa a escala, se estableció aleatoriamente como punto de referencia la estación de servicio Uno Los Héroes (señalada con el número 12), ubicada en la intersección del Boulevard de Los Héroes y Calle Sisimiles, Municipio de San Salvador. En el radio de 1.5 km, la zona geográfica abarca 13 estaciones de servicio⁴⁰.
152. La elección del punto de referencia en carreteras debe evaluarse caso por caso, ya que dichas áreas comprenden distancias diferentes y por sí mismas podrían representar un trayecto demasiado largo, incluyendo estaciones de servicio que no necesariamente compiten entre sí.
153. Análisis de otras autoridades de competencia y la resolución SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014 han determinado que los conductores en carretera son considerados una demanda cautiva, ya que una vez que han iniciado su recorrido pueden abastecerse de combustibles únicamente en su trayecto o en el punto de llegada, es decir, entradas o salidas de ciudades o cascos urbanos donde suelen localizarse estaciones de servicio⁴¹. Por tanto, como criterio general puede definirse que todas las estaciones de servicio localizadas entre una carretera y dos cascos urbanos compiten entre sí y formarían un mismo mercado relevante.

Figura 2. Sustituibilidad geográfica en un área urbana



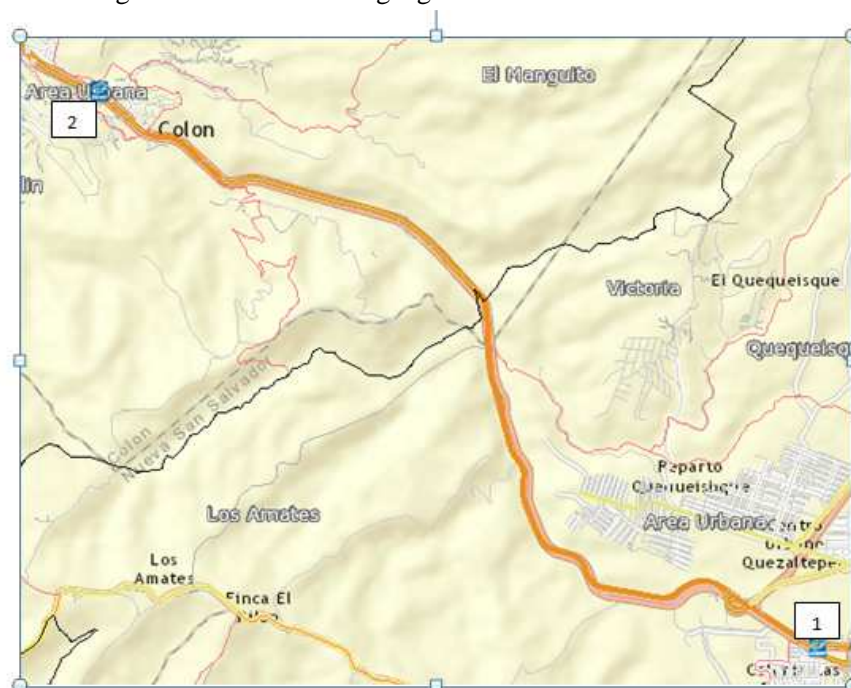
Fuente: Aplicación de Georeferencia de la Dirección de Tecnología de Información del MINEC.
www.dtimap.minec.gob.sv

⁴⁰Las denominaciones de las estaciones de servicio han sido proporcionadas por escrito por la DHM y son las siguientes: 1) Puma Bloom, 2) Puma Flor Blanca, 3) Puma Los Héroes, 4) Puma Roosevelt, 5) Puma Universidad, 6) Texaco Buenos Aires, 7) Texaco Centroamérica, 8) Texaco Los Hongos, 9) Uno Centroamérica, 10) Uno Juan Pablo II Didea, 11) Uno Las Rosas, 12) Uno Los Héroes y 13) Uno Roosevelt.

⁴¹Similar criterio fue aplicado por la Comisión Europea, Caso N IV/M. 1383-Exxon/Móvil y por la SC en la Resolución SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014.

154. Para ejemplificar la definición de mercados relevantes como segmentos en carretera, en la figura 3 se ubica georeferencialmente un corredor de la carretera Panamericana situado entre los municipios de Santa Tecla y Colón, Departamento de la Libertad. El tramo ilustrado posee la distancia apropiada para considerarse un área geográfica de influencia de las estaciones ubicadas en el mismo. Las dos gasolineras que compiten entre sí son: Uno Don Bosco, en la salida de Santa Tecla (1); y Uno Don Quijote, en la entrada de Colón (2).
155. Como conclusión, a nivel minorista pueden definirse una cantidad n de mercados relevantes acorde con los criterios expuestos. Es preciso en cada caso, estandarizarlos y establecer un punto de referencia concreto para delimitar mercados apropiados.

Figura 3. Sustituibilidad geográfica en un área de carreteras



Fuente: Aplicación de Georeferencia de la Dirección de Tecnología de Información del MINEC.
www.dtimap.minec.gob.sv

E. Conclusión sobre determinación de mercados relevantes

156. En la distribución mayorista, el criterio de sustituibilidad de la demanda valida la desagregación de mercados relevantes por tipos de producto considerados sustitutos cercanos. Los consumidores intermedios, en general, adquieren individualmente uno u otro tipo de combustible, diésel o gasolinas; mientras que las estaciones de servicio, se abastecen constantemente de los tres tipos de combustibles.

157. En la distribución minorista, el criterio de sustituibilidad de la oferta determina que no es necesario desagregar en mercados relevantes por tipo de combustible, tomando en cuenta que las estaciones ofrecen el servicio conjunto de abastecimiento (gasolinas regular, especial y diésel)⁴².
158. Los análisis realizados en este capítulo, determinan los mercados relevantes de la siguiente forma:

<u>De producto (mayoristas):</u>	<u>Ámbito geográfico:</u>
- Distribución mayorista de gasolinas	Nacional
- Distribución mayorista de diésel	Nacional
<u>De producto (minoristas):</u>	<u>Ámbito geográfico:</u>
- Distribución minorista de combustibles Líquidos (gasolinas y diésel) a través de estaciones de servicio	<u>Urbano:</u> Área concéntrica de 1.5 Km. <u>Carreteras:</u> caso por caso tomando en cuenta corredor entre carreteras y extremos delimitados por cascos urbanos

VII. Análisis de Indicadores de Concentración

159. La concentración de mercado es un indicador que permite medir el impacto en el nivel de competencia del número y tamaño relativo de las empresas. Este análisis debe ser complementado con elementos como la posición dominante, las barreras a la entrada, integración horizontal y vertical, la evolución de los precios, entre otros.
160. Un mercado concentrado generalmente implica menores presiones para reducir precios y mejorar la calidad de los productos que se ofrecen, incrementa las posibilidades para ejercer posición dominante e indica un mayor riesgo para el cometimiento de prácticas anticompetitivas.
161. El análisis de concentración realizado para este estudio, verifica el grado de participación de los agentes económicos en los mercados relevantes de combustibles definidos. Se hará uso de dos índices: el Índice Herfindahl-Hirschman (HHI por sus siglas en inglés) e Índice de Dominancia (ID).

⁴²En diferentes casos de competencia relacionados con fusiones y concentraciones, la Comisión Europea ha establecido una combinación de mercados relevantes desagregados por productos sustitutos para la distribución mayorista y agregados para la distribución minorista. Entre esos casos de referencia se encuentran los siguientes: COMP/M.6167 RWA/OMV Warne (2011); CÔMP/M.5637 Motor Oil (Hellas) Corinth Refineries/Shell Overseas Holdings (2010); COMP/M.5781 Total Holdings Europe SAS/ERG SpA/JV (2010), entre otros.

- ^{162.} El índice HHI se calcula como la suma de los cuadrados del tamaño relativo de los agentes económicos en un mercado relevante, tomando en cuenta su participación de mercado (ABIF, 2006). Toma valores dentro del rango 1 y 10,000. Siendo 1 el nivel en el cual no hay concentración absoluta y 10,000 el nivel que concierne a un monopolio⁴³.
- ^{163.} El ID se obtiene como: la sumatoria de cada una de las participaciones de mercado de los oferentes elevada a la cuarta potencia, dividida entre el HHI al cuadrado; luego, se multiplica por diez mil. Se considera que valores por encima de los 2,500 puntos indican mercados altamente concentrados.
- ^{164.} La diferencia entre ambos es que el HHI siempre aumenta ante la presencia de fusiones (aunque la teoría económica indique que podría ocurrir lo contrario), siendo posible que el ID se reduzca en presencia de fusiones (Iduñate, 1994).
- ^{165.} La estimación de los indicadores en los mercados mayoristas consideró volúmenes de ventas por agente económico. Mientras que a nivel minorista sería necesario tener las ventas de cada estación de servicio y dividir los n mercados relevantes. Por tanto, se usó como proxy la evolución de las estaciones de servicio por bandera, tanto a nivel nacional como en las divisiones regionales del país.

A. Concentración en mercados relevantes de distribución mayorista⁴⁴

- ^{166.} Durante el período de análisis se han registrado cuatro eventos importantes que pueden haber modificado la estructura y concentración del mercado de los combustibles líquidos: el ingreso de Alba Petróleos, los procesos de concentración Shell-Uno en 2010 y Esso-Puma en 2012 y el cese de las actividades de refinación de RASA en 2012.

1. Distribución mayorista de diésel

- ^{167.} Texaco fue la única compañía petrolera que mantuvo relativamente constante su proporción de ventas en el mercado. También es notable el rápido posicionamiento de Puma, que obtuvo el liderazgo del mercado, por sobre Texaco, después de su proceso de concentración con Esso en 2012.
- ^{168.} El desempeño de los mayoristas independientes es también destacable. Se sitúan con una proporción en ventas cercana al 30%⁴⁵. En relación a Alba, se situó en 2009, su tercer año de operaciones, en el tercer lugar en ventas en este mercado relevante.

⁴³Según el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos (2010), un HHI por debajo de los 1,500 puntos indica un mercado de baja concentración, si se sitúa entre 1,500 y 2,500 corresponde a un mercado moderadamente concentrado y un HHI por arriba de 2,500 indica un mercado altamente concentrado.

⁴⁴Los datos utilizados en este apartado y en el siguiente fueron proporcionados por los agentes económicos incumbentes y la DHM.

⁴⁵Este grupo se considera como un solo agente económico, por disponibilidad de información. Incluye a todos aquellos mayoristas que no forman parte de las compañías petroleras. Los índices de concentración, por tanto, son una aproximación de la participación que en conjunto tienen estos agentes económicos.

- ^{169.} Entre 2007 y 2008, hubo un incremento de la rivalidad en el mercado por el ingreso de Alba. Esto produjo que la mayoría de compañías petroleras disminuyeran su participación respecto a las ventas totales entre 2 y 3 puntos porcentuales y los mayoristas independientes en 3.6%.
- ^{170.} Al analizar los efectos de la fusión Uno-Shell, se observó que para 2013, Uno redujo la proporción que tenía Shell en años previos al proceso de concentración.
- ^{171.} La participación de Alba se reduce desde 2010, como consecuencia de los procesos de concentración y de la recuperación de las ventas de los mayoristas independientes.
- ^{172.} El volumen de ventas del mercado relevante del diésel se ha reducido en el período de análisis. De 254.7 millones de galones vendidos en 2006 a 186.7 en 2013, una caída del 26.7%. Entre los factores de dicha contracción puede señalarse el lento crecimiento de la economía nacional, que en promedio aumentó 1.6% (BCR, 2015) y cambios en las características del parque automotor, entre otros.
- ^{173.} En relación a los indicadores de concentración, el HHI revela, con un promedio de 2,075, un mercado moderadamente concentrado. Entre 2008 y 2010, dicho índice cae, principalmente por el ingreso de Alba al mercado. A partir de 2011 presenta una tendencia creciente, como resultado de las concentraciones económicas y del resarcimiento de cuotas de los mayoristas independientes. En contraste, el ID muestra valores que corresponden a un mercado de alta concentración, en promedio de 2,589 (cuadro 11).

Cuadro 11. Indicadores de concentración de distribución mayorista de diésel. 2006 - 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio
HHI	2,196	2,259	1,915	1,876	1,865	2,021	2,128	2,336	2,075
ID	2,563	2,808	2,478	2,202	2,340	2,559	2,817	2,947	2,589

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por los agentes económicos y de la DHM.

2. Distribución mayorista de gasolinas (regular y especial)

- ^{174.} El mercado relevante de gasolinas muestra una distribución de ventas menos concentrada que el de diésel.
- ^{175.} La posibilidad de permanencia de nuevos agentes es más alta en este segmento, como muestra el crecimiento vertiginoso de las ventas de Alba, que ha tenido lugar mediante la expansión de sus estaciones de bandera, las ventas hacia distribuidores minoristas de bandera blanca y el mantenimiento de una política de precios bajos en sus estaciones de servicio (Resolución SC004-S/C/R: 2014/Res: 19/09/2014).
- ^{176.} Texaco también aumentó su cuota del 2006 al 2013, terminando al final del período menor al 35% y siendo la primera posición en este mercado. Según el oferente, la mejor posición obtenida se debe a la calidad de los productos que ofrecen.

- ^{177.} Los datos sobre las ventas en el mercado relevante de gasolinas indican que las concentraciones no aumentaron las cuotas de mercado de las petroleras adquirientes, Uno y Puma, al contrario, éstas disminuyeron para el 2013.
- ^{178.} La mayor participación de mercado que han ganado Alba y Texaco tiene como contrapartida la pérdida de cuotas tanto de las petroleras Puma-Esso y Uno-Shell, como de los mayoristas independientes. Estos últimos redujeron su porción de ventas del 29% del total de gasolinas en 2006 al 18.2% en 2013, una caída de casi once puntos.
- ^{179.} En cuanto a los indicadores de concentración, El HHI revela un mercado moderadamente concentrado (promedio de 2,305 puntos), pero muy cercano al umbral de alta concentración. Mientras el ID muestra un mercado altamente concentrado (cuadro 12).

Cuadro12. Indicadores de concentración en distribución mayorista de gasolinas (regular y especial)
2006 - 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio
HHI	2,357	2,414	2,406	2,307	2,236	2,270	2,186	2,262	2,305
ID	2,644	2,867	2,824	2,888	3,345	3,026	3,184	2,943	2,965

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por los agentes económicos y la DHM.

- ^{180.} Se puede concluir que el HHI se mantuvo con relativa estabilidad a partir de 2009, influenciado por el ingreso de Alba y a pesar de la expansión en la cuota de mercado del líder, Texaco, ya que este agente económico no alcanza una alta participación de mercado.

B. Concentración en mercado relevante de distribución minorista

1. Evolución de estaciones de servicio a nivel nacional

- ^{181.} Durante el período de análisis, el número de estaciones de servicio de bandera tuvo un crecimiento del 3.6%, de 385 en 2006 a 399 en 2013 (cuadro 13).
- ^{182.} En 2006 la compañía petrolera con mayor número de estaciones de servicio fue Shell con 103 (26.8% del total), en segundo lugar se ubicó Texaco con 90, es decir, el 23.4% del total. Las estaciones de bandera blanca se ubicaron en su conjunto en un tercer lugar con 89 puntos de venta en 2006, para luego situarse como líderes en 2013 con 107 y una participación relativa del 26.8% (cuadro 13). En segundo lugar en ese año se ubicó Puma, con el 22.6% del total. En dichos resultados no incidieron los dos procesos de concentración.
- ^{183.} Alba expandió su participación de manera importante durante el período 2009 - 2013, de 9 a 42 estaciones de servicio, un aumento del 366.7%, propiciando mayores niveles de competencia en el mercado minorista.

Cuadro 13. Estructura de la distribución de estaciones de servicio por bandera a nivel nacional
Porcentajes. 2006 - 2013

Bandera	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Puma	8.1	7.0	8.6	7.3	7.2	6.6	23.2	22.6
Esso^{1/}	18.7	18.6	17.6	17.6	16.6	16.1	-	-
Uno	-	-	-	1.0	21.1	20.9	21.2	20.3
Shell^{1/}	26.8	27.6	23.8	21.3	-	-	-	-
Alba	-	-	-	2.4	2.2	4.1	5.0	10.5
Texaco	23.4	23.7	20.6	21.0	20.1	19.5	19.0	19.8
Bandera blanca	23.1	23.2	29.4	29.4	32.8	32.8	31.7	26.8
Total (Número de estaciones)	385	388	408	381	403	411	401	399

1/ Esso no registra estaciones de servicio a partir del 2012, debido a que se fusionó con Puma, trasladando toda sus estaciones a esta última bandera. Lo mismo ocurre con Shell, quien se fusionó con Uno en junio de 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la DHM.

2. Evolución de estaciones de servicio por zona geográfica

- ^{184.} La distribución de estaciones de servicio por zona geográfica⁴⁶ muestra que la zona central concentra el 47.4% del total en 2013, es decir, 189 unidades. Las banderas que predominan son Texaco y Puma (46 estaciones), Uno (45) y las de bandera blanca (33). En el cuadro 14 se exponen más detalles al respecto.

Cuadro 14. Distribución de estaciones de servicio por bandera y zona geográfica
Número de Estaciones. 2013

Bandera	Central	Para-central	Oriental	Occidental
Texaco	46	5	12	16
Puma	46	9	20	15
Uno	45	5	18	13
Alba	19	7	6	10
Bandera Blanca	33	12	37	25
Total estaciones	189	38	93	79

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la DHM.

- ^{185.} Se observa además el peso que adquieren las estaciones de bandera blanca en las zonas oriental y occidental (39.8% y 31.6% del total, respectivamente), en contraste con la zona central donde predominan las compañías petroleras con un 82.5% del total.
- ^{186.} En la zona central, 3 petroleras (Texaco, Puma y Uno) tienen una cuota mayor al 20% del total de estaciones, y Alba participa con 10% del total.

⁴⁶ Distribuido en cuatro regiones: Central (Chalatenango, La Libertad, San Salvador y Cuscatlán), Paracentral (La Paz, Cabañas y San Vicente), Oriental (Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión) y Occidental (Ahuachapán, Santa Ana y Sonsonate).

187. La zona con el menor número de estaciones de servicio es la Paracentral con 38 (9.5% del total), en la misma predominan las de bandera blanca con 12 puntos de venta, más del 31% del total.

VIII. Integración y Restricciones Verticales en el mercado de combustibles líquidos

188. La integración horizontal constituye el “*proceso de adquirir o fusionarse con los competidores de la industria para lograr las ventajas competitivas que surgen de un gran alcance y tamaño de las operaciones*” (Pérez, 2012). Mientras la integración vertical, se define como la “*fusión de dos o más empresas que operan en diferentes etapas en un proceso de producción*” (Pepall, et. al., 2006), este proceso puede ser hacia atrás (con el proveedor de un bien) o hacia adelante (con el distribuidor).
189. La integración horizontal y vertical pueden lograr eficiencias operacionales hasta el punto de constituirse en barreras a la entrada y de salida de un mercado. Por ejemplo, en un mercado con empresas integradas, un nuevo competidor deberá invertir en infraestructura para diferentes etapas de la producción o suministro de producto, elevando el monto requerido para entrar (Tarziján y Paredes, 2012).
190. Las ganancias en eficiencias provenientes de los procesos de integración si bien por un lado pueden posibilitar posición dominante de los incumbentes y desplazar/expulsar competidores, por otro, podrían generar beneficios al consumidor.
191. Por su parte, las restricciones verticales involucran cualquier intercambio económico que impide a un comprador de un bien o servicio el control legal del mismo, limitando la posibilidad de revender el bien a cualquier precio, cualquier comprador y en la ubicación geográfica de su elección (Church y Ware, 2000). Son imposiciones o acuerdos mediante los cuales el proveedor aguas arriba, restringe la libertad del comprador aguas abajo. La fijación de precios de reventa, las restricciones territoriales, los acuerdos exclusivos y las ventas atadas son los tipos más frecuentes de restricción vertical⁴⁷.
192. Los efectos de las restricciones verticales deben evaluarse acorde a las circunstancias específicas del mercado en que se desarrollan, pudiendo generar, tanto efectos positivos como negativos. Pueden generar eficiencias en el mercado, por ejemplo, si se aplican durante el período de expansión de un producto y se establece un precio tal que le retribuya al distribuidor aguas abajo los esfuerzos de promoción y ventas que de otra manera no pudieran obtenerse. Los precios fijos de reventa también pueden servir para realizar esfuerzos de distribución mediante una campaña de precios bajos o limitar la actuación de un minorista que tenga la fuerza para imponer precios al consumidor; en otros, por ejemplo, el establecer un margen

⁴⁷“Las relaciones verticales asumen habitualmente la forma de contratos en los que se imponen restricciones verticales, pues en su forma más común una de las partes de la cadena restringe la flexibilidad de la otra. Ejemplos de restricciones verticales son las franquicias, la fijación de precios de reventa, la distribución exclusiva y el otorgamiento de territorios exclusivos”. (Tarziján y Paredes, 2012:124). La fijación de precios de reventa se refiere a cualquier intento de un manufacturero o distribuidor aguas arriba para controlar el precio al cual el producto es revendido después de su contrato original de venta.

atractivo al minorista le puede permitir brindar servicios adicionales al consumidor, sobre todo en los productos nuevos o complejos (Unión Europea, 2010).

- ¹⁹³. Los efectos negativos de las restricciones verticales ocurren si al menos uno de los agentes económicos partícipes de los contratos tiene poder de mercado o posición dominante, que le permita establecer condiciones para generar cierres de mercado, mediante el desplazamiento significativo de sus competidores y afecte a los consumidores con precios altos.
- ¹⁹⁴. En este capítulo se analizarán las relaciones comerciales entre agentes económicos que se sitúan en el mismo o en distintos eslabones de la cadena de producción de los combustibles. Entre compañías petroleras y operadores de estaciones de servicio⁴⁸ suelen establecerse diversas formas de contratos que en general contienen restricciones verticales⁴⁹.

A. Integración y relaciones comerciales horizontales en la distribución mayorista

- ¹⁹⁵. Se verificó que las compañías petroleras no tienen vínculos accionarios entre ellas, sin embargo sí mantienen relaciones comerciales de suministro y arriendo de infraestructura, en algunos casos de forma ocasional, siendo importante revisar las condiciones contractuales bajo las cuales se efectúan.
- ¹⁹⁶. De acuerdo a la información documental proporcionada por las compañías petroleras, las condiciones de los contratos de suministros de combustibles y servicios entre las partes no presentan condiciones restrictivas, ya que no existe exclusividad y los contratos son de corto plazo (doce meses o menos).
- ¹⁹⁷. Las compañías petroleras a su vez abastecen de combustibles a la diversidad de mayoristas independientes como DLC, D'Energy e Hydroil. Dichas relaciones regularmente se basan en algunos casos sin mediar contratos o en otros en contratos con plazos diferentes ya sea con uno o más proveedores, en los cuales se les exigen garantías bancarias, condiciones crediticias y se establecen cláusulas de no exclusividad. Esto asegura el abastecimiento de los agentes independientes que contribuyen a mejorar la dinámica de los mercados.
- ¹⁹⁸. La revisión de la información remitida por los mayoristas independientes incluidos en este estudio refleja condiciones flexibles, sin limitaciones generadas por exclusividad o compras mínimas que pudieran representar una relación de dependencia fuerte entre las partes, por tanto no generan restricciones a la competencia.
- ¹⁹⁹. En conclusión, no se aprecian restricciones a la competencia derivadas de las relaciones horizontales en la distribución mayorista de combustibles.

⁴⁸En el presente estudio se llamará operadores de estaciones de servicio independientemente se trate de un concesionario, franquiciado o arrendatario, lo cual está determinado por el tipo de contrato que rija entre una compañía petrolera y el operador de la estación de servicio.

⁴⁹La información expuesta en esta sección fue proporcionada por compañías petroleras y distribuidores mayoristas.

B. Integración y restricciones verticales

1. Integración vertical aguas arriba

- ^{200.} En la actualidad, la infraestructura de RASA se utiliza para el almacenamiento del combustible. Dado que RASA es 100% propiedad de Puma, existe integración vertical entre la distribución mayorista y el almacenamiento. Además, RASA ha firmado un acuerdo con Uno mediante el cual se distribuyen los tanques de almacenamiento para que sean utilizados entre Puma y Uno. Texaco tiene un contrato con RASA para el uso de sus servicios de la terminal marítima, el cual es utilizado de forma eventual. Esta relación muestra que la infraestructura de recepción de barcos de RASA está disponible para ser utilizada por un tercero no vinculado, y que además es competidor de su propietario. Durante el estudio no se identificaron negativas de acceso a la infraestructura de RASA.
- ^{201.} Para el suministro de combustibles, la mayoría de compañías petroleras hacen uso de sus empresas vinculadas en el extranjero, las cuales no les imponen restricciones de exclusividad ni requerimientos mínimos de compras, por lo que también pueden abastecerse de otros proveedores.
- ^{202.} En el caso de Alba, se suministra de combustible de forma exclusiva de la empresa Venezolana PDVSA, su socio estratégico mayoritario.
- ^{203.} Alba dispone de tanques de almacenamiento en la zona del Puerto de Acajutla y cuenta con una terminal de importaciones localizada en altamar, desde donde descargan los combustibles mediante un sistema de bollas conectadas a sus propias tuberías y tanques. De acuerdo con representantes de Alba, esa distinción de infraestructuras con sus competidores implica costos adicionales por el atraque y mantenimiento del sistema de tuberías propias desde altamar, costes que no enfrentan Puma, Uno ni Texaco.
- ^{204.} Algunos mayoristas independientes cuentan o han arrendado infraestructura de almacenamiento, con capacidad mínima en comparación con las compañías petroleras, aunque no resulta indispensable puesto que no se evidencian restricciones en su abastecimiento con las petroleras. A la fecha de cierre del estudio, algunos de estos agentes económicos tienen registros de haber realizado importaciones de forma directa.
- ^{205.} En conclusión, no se identifican restricciones de tipo vertical aguas arriba en virtud que los contratos de suministro de las compañías petroleras con sus empresas en el exterior no tienen cláusulas de exclusividad, salvo el caso de Alba; y además, las relaciones comerciales entre petroleras y mayoristas independientes carecen de restricciones.

2. Integración y restricciones verticales aguas abajo

a. Tipos de contratos vigentes

- ²⁰⁶. Las compañías petroleras establecen relaciones verticales con las estaciones de servicio de su bandera, las cuales varían dependiendo de los distintos tipos de contrato, los cuáles son denominados por sus siglas en inglés como: COCO (Company Owned, Company Operated), CODO (Company Owned, Dealer Operated)⁵⁰ y DODO (Dealer Owned, Dealer Operated).
- ²⁰⁷. Todas las modalidades de contrato tienen el objetivo principal que las estaciones suministren exclusivamente los combustibles y lubricantes de la petrolera contratante, incluyendo la utilización de sus marcas y signos distintivos. Por este medio, las compañías petroleras participan en la distribución minorista con estaciones de bandera (consultar resolución SC-004-S/C/R-2014/Res:19/09/2014). Existe entonces cierto nivel de integración vertical que depende fundamentalmente del tipo de cláusulas que sean establecidas en los contratos.
- ²⁰⁸. De acuerdo con información proporcionada por las compañías petroleras, de los 284 contratos vigentes al 2014, 10 de ellos son de la modalidad COCO, 119 CODO y 155 DODO.
- ²⁰⁹. La modalidad COCO constituye una forma directa de integración vertical, dado que la compañía petrolera es propietaria de la estación de servicio y a su vez es el gestor de la administración (Parrondo, 2008). Alba es la única compañía petrolera que posee gasolineras propias al cierre de esta actualización.
- ²¹⁰. En los contratos tipo CODO la compañía petrolera conserva la propiedad del punto de venta, pero tiene cedida la gestión a favor de un tercero (arrendatario o franquiciado) en virtud de un contrato de arrendamiento, de corta hasta larga duración (ibíd.). Se incluyen dentro de este tipo de contratos las franquicias, las cuales son implementadas únicamente por Uno.
- ²¹¹. En los contratos DODO, las instalaciones de las estaciones de servicio son titularidad de una persona física o jurídica independiente de la petrolera y relacionada a esta mediante un contrato de suministro exclusivo, que incluye el abanderamiento de la instalación con los signos distintivos de la imagen de marca del suministrante (ibíd.). Esta modalidad se utiliza para establecer relaciones de muy larga duración entre petroleras y operadores de estaciones de servicio de bandera. El cuadro 14 sintetiza las condiciones contractuales que utilizan las petroleras, el rango de sus plazos y condiciones de pago del suministro de combustibles.
- ²¹². Una vez descritos los tipos de contratos que existen en el mercado, es relevante evaluar el tipo de restricciones verticales que existen y tratar de aproximarse a una evaluación de su impacto en las condiciones de competencia. Para ello se hará una revisión de las actuaciones previas efectuadas por la institución.

⁵⁰Texaco denomina CORO (Company Owned – Retailer Operated) a los contratos CODO y RORO (Retailer Owned – Retailer Operated) a los DODO.

Cuadro 14. Condiciones contractuales generales entre petroleras y operadores. 2014

Compañía Petrolera	Modalidad contrato	Plazos	Forma de pago del suministro
Texaco	CODO, DODO	1 año, 3 a 15 años	Contado
Puma	CODO, DODO	1 a tres años, 3 a 5 años	Contado
Uno	CODO, DODO	1 año, 3 a 18 años	Contado
Alba	COCO DODO	10 años	Crédito

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por petroleras.

b. Restricciones verticales aguas abajo evaluadas en actuaciones previas

213. En diversas ocasiones la SC ha revisado los contratos que norman las relaciones comerciales entre las compañías petroleras y las estaciones de servicio. En una actuación incluso sancionó a ESSO (hoy Puma) y Shell (hoy Uno) por abuso de posición dominante relacionado con la fijación de precios de reventa. A continuación se exponen los principales hallazgos de las investigaciones mencionadas.
214. En el Estudio (2006) elaborado por la SC, la temática de las restricciones verticales no fue abordada de forma amplia, sin embargo sí se identificaron algunas cláusulas contractuales que contenían restricciones verticales entre ESSO y Shell y sus respectivos operadores de estaciones de servicio.
215. En las cláusulas contractuales tanto de Shell como de Esso, se verificó que implementaban una política de precios para sus ventas mayoristas diferenciada por zonas geográficas delimitadas por las petroleras. De igual manera, en sus políticas recomendaban precios al consumidor (precios en bomba) y establecían incentivos o penalidades para que los operadores de las estaciones mantuvieran esos precios.
216. Con este antecedente que señaló los riesgos potenciales de dichas restricciones verticales, la SC investigó y sancionó en 2007 a Esso y Shell por abuso de posición dominante⁵¹. Las restricciones verticales expuestas fueron parte de la práctica anticompetitiva sancionada.
217. Shell incluía en los contratos de franquicia un “ajuste competitivo”, garantizando al operador un margen de \$0.0988 por galón vendido. En esta segunda actuación administrativa se identificó el funcionamiento del ajuste. Si los operadores de estaciones fijaban un precio en bomba inferior al precio sugerido, en la venta de combustible siguiente la compañía petrolera le cobraba al operador un precio mayor que el de la venta previa. Por el contrario, si el precio en bomba era superior al sugerido, los concesionarios debían transferirle a Shell cualquier margen por encima del que establecía el mecanismo de regalía variable⁵².

⁵¹ Resolución del Consejo Directivo de la SC, de referencia SC-004-D/PA/R-2006.

⁵² *Regalía variable = (margen efectivo – US\$0.0988) × volumen de ventas*

- ²¹⁸. En este caso, si bien la política de Shell se denominaba de “precios sugeridos”, la compañía petrolera establecía en los contratos los incentivos y penalizaciones para que las gasolineras acataran el precio sugerido, por lo que este se convertía en una fijación vertical del precio.
- ²¹⁹. Se identificaron similares restricciones verticales a Esso. El mecanismo consistía en un incentivo mediante el pago al operador de la estación de US\$0.04 por galón de gasolina vendido y US\$0.02 por galón de diésel si este establecía el precio en bomba sugerido y se perdía si el precio se fijaba por encima. Si el minorista establecía el precio por debajo del sugerido, tenía que absorber el margen perdido por situarse en ese nivel⁵³.
- ²²⁰. Bajo estas condiciones, Esso y Shell fijaban verticalmente los precios en bomba, a través del sistema de incentivos y penalizaciones. En esa ocasión, la SC concluyó que dichos agentes tenían posición dominante en el mercado, y abusaban de ella mediante la zonificación y fijación vertical de precios, pudiendo bloquear la entrada de nuevos participantes y limitando las presiones competitivas, dañando con ello el bienestar del consumidor. La sanción correspondiente a esta práctica actualmente ha sido apelada en la sala de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Justicia, encontrándose en espera del dictamen definitivo.
- ²²¹. En 2010, la SC autorizó la compra de Shell por parte de Uno. En esta ocasión se previno a la sociedad adquiriente (Inversiones Petroleras de El Salvador) que se abstuviera de incorporar en cualquier tipo de contrato cláusulas que habían sido sancionadas a Esso y Shell en 2007, bajo el “*apercibimiento de aplicarle las sanciones contenidas en la Ley de Competencia en caso de comprobarse la comisión de tal práctica comercial*” (Resolución del Consejo Directivo de la SC, de referencia SC-028-S/C/R-2009).
- ²²². De la revisión de los contratos presentados por Uno, se verificó que persistían políticas que habían sido utilizadas por Shell, en algunos casos las cláusulas indicaban la intención de fijar los precios en bomba mediante sugerencias de precios, fijación y fijación máxima de precios. También se hacía alusión a mantener los precios de acuerdo a la oferta que los demás competidores realicen en el área de influencia de la estación. Además se identificó la aplicación de la regalía variable. Se ordenó eliminar las cláusulas por considerarse restrictivas y se verificó en su momento que el mandato establecido por la SC había sido cumplido.

c. Evaluación de las restricciones a 2014

- ²²³. Se analizó una muestra de contratos vigentes de las compañías petroleras Texaco, Uno y Shell. En el caso de Alba, se evaluó su política de precios remitida en ocasión del estudio y los contratos y política presentada con motivo de las diligencias de autorización de solicitud de su

⁵³Al igual que la conducta de Shell, las políticas fueron constatadas mediante el examen de diversos contratos y complementadas con testimoniales. En adición, se advirtió durante la inspección realizada en el proceso, que en una computadora perteneciente a la petrolera se disponía de archivos conteniendo un “sistema de precios sugeridos” en los que se detectaron zonas de precios y precios en bomba sugeridos para cada estación.

concentración económica con diversas sociedades propietarias de inmuebles con estaciones de servicio.

224. En suma, se encontraron restricciones verticales en los contratos examinados entre el eslabón de la distribución mayorista y minorista de los combustibles. Estas restricciones se identificaron para la mayoría de los agentes económicos que participan en ambos eslabones. En algunos casos las compañías consideran una competencia por zonas y mantienen políticas de incentivos para incidir en los precios de venta al consumidor final, las que son equivalentes a una fijación vertical de precios.
225. Algunas de las cláusulas contractuales que tienen por objeto limitar la libertad de actuación del distribuidor minorista corresponden a aquellas que fueron parte de práctica anticompetitiva sancionada en 2007, las cuales se ordenó eliminar en el caso de la concentración Uno y Shell.
226. No obstante, para indagar el impacto de las restricciones verticales e identificar si existe una violación a la LC e incluso una reincidencia por parte de los agentes económicos, es necesario evaluar diversos factores asociados con la existencia o no de agentes con posición dominante, tema que será abordado en el capítulo X.

3. Otras relaciones comerciales aguas bajo

227. Las compañías petroleras distribuyen directamente sus productos a diversos tipos de consumidores intermedios como la industria, comercio, transportistas de carga, y a mayoristas independientes, a todos sin distinciones de exclusividad. El mismo tipo de relaciones priva entre los mayoristas independientes y consumidores intermedios. No se detectó ninguna restricción en este tipo de relaciones comerciales.

IX. Análisis de Barreras a la Entrada

228. El concepto de barreras a la entrada en el Derecho de Competencia ha tenido una constante evolución y no existe aún un consenso sobre el más adecuado. Algunas autoridades de competencia tienden a emplear el concepto en un sentido cercano a la definición de Bain. Los factores que inhiben la entrada de nuevas empresas, incluso si los incumbentes han tenido también que afrontarlos, son tomados en cuenta como barreras a la entrada, dado que previenen que el ingreso de nuevas empresas reduzcan los beneficios de los incumbentes a niveles competitivos⁵⁴.
229. Posiciones más recientes señalan que aunque el debate conceptual enriquece el análisis, no debe perderse de vista que el objetivo final del mismo es formar parte de una evaluación compleja de las condiciones de competencia en el mercado; por tanto lo importante no es

⁵⁴ Joe Bain (citado en CFC, 2011: 15) define a las barreras a la entrada como “una ventaja de los vendedores existentes en una industria sobre los potenciales vendedores entrantes que se refleja en el margen que tienen aquellos para aumentar continuamente sus precios por encima de los niveles competitivos sin atraer a nuevas empresas a que entren en la industria”.

determinar si los incumbentes están protegidos por una u otra barrera de entrada; sino más bien evaluar si la entrada puede prevenir la formación del poder de mercado de los oferentes. Siguiendo a Buccirosi (2014), una definición práctica de barreras a la entrada considera aquellos factores que podrían causar los siguientes efectos, unilateralmente o de forma combinada:

- Impedir la entrada de nuevos competidores al mercado;
- Forzar a los competidores a ingresar al mercado con una menor escala de operaciones, con un reducido tipo de productos o una propuesta comercial menos atractiva que los incumbentes; o
- Demorar la entrada de nuevos competidores en el mercado.

²³⁰. Procede analizar entonces la existencia de posibles obstáculos a la entrada de nuevos participantes en los mercados relevantes, en la medida que los mismos permitan que las empresas tengan una posición dominante y eventualmente facilitar la comisión de prácticas anticompetitivas.

A. Barreras a la entrada en los mercados relevantes mayoristas

1. Barreras regulatorias

²³¹. Los agentes económicos, para poder operar, están sujetos a la obtención de permisos de construcción y funcionamiento de las instalaciones respectivas ante la DHM del MINEC, de permisos ambientales ante el MARN, y de construcción por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, entre otras entidades.

²³². De acuerdo con la percepción de las compañías petroleras y aún de entidades reguladoras, los permisos o autorizaciones relacionadas con la construcción y de protección del medio ambiente pueden retrasar el ingreso de competidores que necesiten de obras de infraestructura y almacenamiento, dado que su dilación en conjunto podría demorar alrededor de 2 años. Los permisos del MINEC son otorgados en un plazo de entre 2 y 6 meses.

²³³. Por tanto, los permisos exigibles relacionados a la construcción y medio ambiente se consideran una barrera a la entrada, puesto que podrían causar una demora o retraso sustancial a un agente económico que desee ingresar al mercado, aunque estos son exigibles sin ninguna discrepancia tanto para incumbentes como para nuevos entrantes⁵⁵.

⁵⁵En el Estudio “Condiciones de Competencia en la producción y distribución de aceites y mantecas” (2014a) de la Superintendencia de Competencia, también se consideró al Permiso de Medio Ambiente como una barrera de entrada para el ingreso de nuevas industrias de aceites y mantecas.

2. Barreras técnicas

a. Costos hundidos

- ²³⁴. Una de las características en esta industria es la existencia de costos hundidos⁵⁶, en especial en las actividades relacionadas con los mercados mayoristas, dadas las inversiones requeridas en su infraestructura de recepción de las importaciones y en facilidades de almacenamiento. De acuerdo a la teoría, *“la entrada será más difícil si existen costos significativos para entrar en el mercado que no pueden ser recuperados si se sale más adelante”* (CFC, 2011: 154).
- ²³⁵. Un agente económico que tenga la intención de obtener una participación de mercado similar a la de los principales incumbentes, debe contar con infraestructura de descarga de importaciones de combustibles, sistemas de oleoductos para su traslado, tanques de almacenamiento para combustibles específicos, etc., que representan instalaciones costosas diseñadas específicamente para este tipo de industria, sin la posibilidad de adaptarse para otra actividad económica⁵⁷.
- ²³⁶. La relación inversa existente entre los costos hundidos y la probabilidad de ingreso en un mercado (Mota, 2004), hacen que los mismos se erijan como una importante barrera de entrada para potenciales oferentes en este mercado relevante.
- ²³⁷. Sin embargo, los costos hundidos para el ingreso de un mayorista independiente son sustancialmente menores, ya que no precisa contar con infraestructura de almacenamiento ni de transporte. Para el 2006, la DHM registraba un total de 4 mayoristas independientes, en 2011 subió a 9 y en 2013 alcanzó los 15; sus participaciones promedio de forma conjunta durante el período 2006 - 2013 son relevantes, siendo del 27.7% en el mercado de diésel y aunque han disminuido en el de gasolinas, implicaron el 23.1% de las ventas totales.

b. Integración vertical

- ²³⁸. Las compañías petroleras se encuentran integradas verticalmente en las actividades de importación, almacenamiento, distribución mayorista y minorista, tal como se explicó en el apartado correspondiente. Un competidor que desea alcanzar un nivel de eficiencia tal que le permita tener una cuota de mercado importante, deberá equiparar ese nivel de integración para no enfrentar desventajas en costos, lo cual puede retrasar su entrada debido a los altos montos de inversiones requeridas.

⁵⁶Los costos hundidos se refieren al porcentaje de inversión inicial que no es reembolsable o que no es recuperable a través de su reventa o empleo en usos alternativos. Corresponden a la diferencia entre el costo inicial de la maquinaria o equipo y su valor del mercado, o el monto que otra persona o empresa estaría dispuesta a pagar por su uso (Charlton y Perloff, 2005).

⁵⁷En países como Panamá, se aminora la necesidad de contar con este tipo de infraestructura mediante la normativa para establecer reglas de acceso a la infraestructura de otras compañías, facilitando el ingreso de agentes económicos (CEPAL, 2006).

- ²³⁹. Sin embargo, el hecho de que todas las compañías petroleras se encuentren integradas verticalmente les permite rivalizar de forma relevante entre ellas. Además, la competencia también proviene de mayoristas independientes que no cuentan con ese tipo de integración, los que han tenido un rol relevante de disputa en los mercados en el período de estudio.

c. Acceso a las facilidades de importación y almacenamiento

- ²⁴⁰. Para ingresar a los mercados de distribución mayorista existen diversas opciones para proveerse de combustibles: 1) Invertir en infraestructura adecuada para la importación y almacenamiento, 2) Contratar los servicios de transporte por oleoducto con las petroleras o RASA, 3) Contratar los servicios de arrendamiento de infraestructura de almacenamiento o 4) Adquirir combustibles a las petroleras en el mercado local.
- ²⁴¹. Las cuatro empresas petroleras presentan distinciones en sus operaciones de importación, distribución y descarga de combustibles. Puma, Uno y Texaco se dedican a estas actividades utilizando sus terminales portuarias e infraestructura de almacenamiento, o arrendando la de RASA⁵⁸.
- ²⁴². El transporte de combustibles por medio del sistema de oleoductos hacia los tanques de almacenamiento situados en las terminales permite a esas tres empresas una mayor eficiencia y reducción de costos en esas actividades, en comparación a Alba.
- ²⁴³. En el caso particular de Alba, a la fecha utilizan su terminal de descarga situada en altamar, la que se complementa con los tanques de almacenamiento propios ubicados en las cercanías del Puerto de Acajutla. Lo anterior genera a Alba costos adicionales por el atraque de naves, costos de remolque, mantenimiento de infraestructuras como las tuberías más largas utilizadas para tal fin.
- ²⁴⁴. De acuerdo a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), actualmente el recinto del puerto se encuentra saturado y no posee suficiente espacio para construir nuevos atracaderos o sistemas de almacenamiento. Ello generó incluso que Alba construyera sus tanques afuera del perímetro del puerto (aprox. 2 Km.), implicando una inversión mayor en oleoductos. Para la construcción de una nueva terminal de descarga es necesario elaborar estudios complejos y realizar fuertes inversiones.
- ²⁴⁵. Si bien, RASA tiene la posibilidad de imponer precios altos a competidores no asociados que pretendan dedicarse a la importación de combustibles, no se evidencia su aplicación al haberse facilitado la terminal marítima para la petrolera Texaco, sin que se manifiesten a la fecha inconvenientes al respecto.
- ²⁴⁶. No es posible concluir que el ingreso de Alba sea suficiente para considerar que esta barrera o los costos hundidos no sean significativas, debido a que Alba es una compañía petrolera

⁵⁸En adición, RASA y Texaco tienen un contrato de utilización de la terminal de importación de la primera, con el fin de descargar productos destinados a Texaco. Información proporcionada por RASA en el desarrollo del estudio.

multinacional y ha contado a la fecha con la capacidad necesaria para disputar los mercados de El Salvador. Sin embargo, los mayoristas independientes no evidenciaron restricciones por la falta de acceso a tanques de almacenamiento, por tanto dichas barreras no son relevantes para este tipo de agente económico.

d. Capacidad ociosa

- ^{247.} La capacidad ociosa puede constituirse en una barrera estratégica, siempre y cuando los agentes económicos incumbentes hayan realizado este tipo de inversiones con la intención de evitar la entrada de nuevos competidores.
- ^{248.} De acuerdo con la información que se presenta en el cuadro 15, existe un porcentaje alto de capacidad ociosa en los tanques de almacenamiento de las cuatro petroleras y de RASA.

Cuadro 15. Capacidad ociosa promedio de almacenamiento de petroleras y RASA
Porcentajes por tipo de combustibles. 2013

Combustible	Promedio
Diésel	50.2
Gasolina Regular	42.0
Gasolina especial	43.4
Promedio	45.2

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por los agentes económicos.

- ^{249.} Esta situación puede desincentivar la entrada de nuevos participantes ya que ante un eventual crecimiento de la demanda, las empresas incumbentes podrían aumentar en el corto plazo sus importaciones sin tener que realizar inversiones adicionales.

B. Barreras a la entrada en el mercado de distribución minorista

1. Barreras regulatorias

- ^{250.} Los permisos de construcción y medio ambiente que se otorgan a infraestructuras de distribuidores mayoristas, también aplican para estaciones de servicio. Estos trámites pueden tardar hasta 2 años y por tanto tienen el potencial de retrasar el ingreso de nuevos competidores a pesar de que existan incentivos para invertir en mercados minoristas.
- ^{251.} Acorde con información proporcionada por petroleras y la DHM, a las estaciones de servicio se les ha sancionado con multas hasta por un valor que ronda los US\$500,000 por incumplimiento de normativa de este tipo. Y aunque han sido aplicadas conforme a lo estipulado con la Ley Reguladora, en ocasiones resultan onerosas y no proporcionales al daño generado por la

infracción, incluso han causado el cierre de algunas gasolineras. Este elemento podría constituir un eventual desincentivo al ingreso de competidores, que valoran el costo de los riesgos de ingreso al mercado con los beneficios de participar en el mismo.

2. Barreras técnicas

a. Costos hundidos por inversiones dedicadas a la distribución minorista

252. Una porción del valor de las inversiones necesarias para la instalación de una estación de servicio puede representar costos hundidos, pues gran parte sus instalaciones son dedicadas especialmente para la distribución y el suministro de combustibles (tanques, bombas, etc.). La parte que no representa un costo hundido es el valor de los terrenos, ya que es posible adecuarlos para otros usos.
253. A partir de la información presentada por las compañías petroleras, se verifica que la inversión en una estación de servicio puede variar en un rango de US\$500,000 y US\$2 millones, dependiendo de la zona, tamaño y otras características. Los costos necesarios para invertir en una estación, por sí mismos, no son un obstáculo para ingresar al mercado minorista, y por tanto no se constituyen en barreras para un nuevo oferente.
254. En el estudio sectorial de combustibles realizado por la SC en 2006, se señaló que las barreras de entrada están asociadas a las características de la estructura del mercado (por ejemplo, industria caracterizada por costos hundidos, fidelidad de marca de los consumidores a los productos existentes) o con las conductas de los incumbentes, así como algunos de los requerimientos de licencias y otras regulaciones.
255. En este estudio, en ambos mercados se consideraron relevantes barreras de tipo regulatorio, siendo estas la dilación en el tiempo del otorgamiento de permisos relacionados con la construcción y de medio ambiente para obras físicas como tanques de almacenamiento y estaciones de servicio.
256. Además, en el mercado relevante minorista, se considera que el rango de las multas por infracciones a lo dispuesto en la Ley Reguladora puede causar eventualmente un desincentivo al ingreso de competidores.
257. En los mercados mayoristas, las barreras técnicas más importantes son los costos hundidos en las inversiones en infraestructura de descarga y almacenamiento, además de la capacidad ociosa en el almacenamiento de las petroleras.
258. En el mercado relevante de distribución minorista, aún cuando existen costos hundidos asociados a la prestación del servicio, no se percibe que hayan sido causales de retraso al ingreso de los agentes económicos. Adicionalmente, no se aprecian problemas para el acceso del suministro aguas arriba que podrían obstaculizar las operaciones de un entrante respecto a las de los incumbentes, dada la capacidad ociosa de las compañías petroleras.

X. Posición Dominante

A. Aspectos teóricos

- ²⁵⁹. Una empresa tiene posición dominante en un mercado cuando tiene el poder económico e independencia de comportamiento para actuar sin tomar en consideración las posibles reacciones de los competidores o los consumidores y, de esta manera, es capaz de modificar ya sea el precio u otra característica del producto en su provecho (Martínez Lage y Petitbo, 2006).
- ²⁶⁰. La Ley de Competencia, en su artículo 29, establece los criterios para evaluar la posición dominante. Entre ellos, menciona la participación de la empresa en el mercado, la posibilidad de fijar precios o restringir el abastecimiento, la existencia de barreras a la entrada, la existencia y poder de sus competidores así como las posibilidades de acceso a fuentes de insumo, entre otras.

B. Posición dominante en los mercados mayoristas

- ²⁶¹. Con base en aspectos teóricos y criterios determinantes estipulados en la Ley de Competencia, se evalúa a continuación la existencia de posición dominante en los mercados relevantes mayoristas definidos: diésel y gasolina regular-especial.
- ²⁶². Las **participaciones de mercado** constituyen el principal factor para determinar la posición dominante⁵⁹. Las cifras reportan que, entre 2006 y 2013, ningún agente económico presenta una cuota alta de mercado. En el mercado de diesel, Texaco y Puma (antes Esso) se alternaron en sostener la mayor participación de mercado, que solo en un caso se situó alrededor del 25% de las ventas totales. Tomando en cuenta criterios de otras autoridades de competencia, las cuotas de mercado de los líderes, por sí mismas, son insuficientes para considerar a un agente económico con posición dominante.
- ²⁶³. Otro signo que evidencia la rivalidad en este mercado es el hecho de que los porcentajes de participación de los agentes que ocupan el primero y segundo lugar son cercanos, e incluso entre estos con el tercer lugar en algunos años, ocupado en su mayoría por Shell o Uno. Además, la cuota de los mayoristas independientes se situó cerca del 30% de las ventas totales.
- ²⁶⁴. En los mercados de gasolinas, la participación más alta es la de Texaco, que reportó un importante crecimiento entre 2006 al 2013, situándose entre el 25% y 35% del total de ventas. Hasta el 2008, Shell se ubicó en segundo lugar; en tercero, Esso (pre-fusión) y Puma (post-fusión) a partir del 2013, con una participación promedio cercana al 20%. Los mayoristas independientes aportaron en conjunto un promedio del 23% del total de ventas, no obstante su participación se redujo de 29% a 18%.

⁵⁹Ortiz Blanco, et. al. (2008) recoge elementos de diversas sentencias de autoridades de competencia Europeas que han determinado que un agente económico con una cuota de mercado superior al 50% en un período determinado es consistente con el ejercicio de poder de mercado.

265. Al comparar ambos mercados se concluye la existencia de una mayor rivalidad en el de diésel, puesto que la participación de mercado del líder es menor respecto al de gasolinas, también presenta una distancia menor respecto a sus principales competidores, es notoria la disputa por alcanzar la mayor cuota de mercado y los mayoristas independientes juegan un rol más relevante.
266. En relación a los **márgenes** brutos, si estos son altos y sostenidos, en particular para el participante de mayor cuota de mercado, indican poder de mercado⁶⁰. En el capítulo V se concluyó que los márgenes están fuertemente influenciados por los precios de importación (por tanto de los internacionales), de los productos refinados. Las series en sus tendencias ciclos muestran un sólido paralelismo con sus costos, tanto para el diésel como para los dos tipos de gasolinas, lo cual indica que los precios mayoristas no tuvieron aumentos sustancialmente alejados en relación a los precios de importación.
267. Los márgenes son inestables, no logran sostenerse en el tiempo y tienden a la baja en los últimos años del período de análisis. Se observó una declinación en sus promedios tanto en gasolinas como en diésel. En las gasolinas se presentaron márgenes superiores al 15% en 2009; y en 2013, se situaron con un promedio del 2.5% (regular) y 10.0% (especial); mientras que en el diésel descendieron en ese período del 3.3% al 2.1%. La disminución de los márgenes coincidió con la etapa de vigencia de la nueva fórmula de referencia, percibiéndose como un signo de su efectividad. No obstante, los márgenes también pueden estar influenciados por otros factores, tales como una mayor estabilidad de precios internacionales o las estrategias de los oferentes.
268. Los agentes económicos que presentan el mayor margen de intermediación mayorista, tanto en gasolinas como en el diésel, no necesariamente coinciden con los de mayor cuota de mercado, siendo este un indicador positivo de rivalidad.
269. Por tanto, la tendencia a la baja en los márgenes mayoristas, su relativa inestabilidad, y el hecho de que el participante de mayor cuota no pueda imponer los márgenes más altos, son signos positivos que indican la imposibilidad de que un agente económico opere en condiciones de independencia en los mercados.
270. Se evaluó en el capítulo de **integración y restricciones verticales** que todas las compañías petroleras presentan un alto nivel de integración vertical. Se considera que el nivel de integración vertical de las cuatro empresas petroleras les provee a todas ellas eficiencias generadas por economías de escala y alcance, y no genera ventajas sustanciales a ninguna para prever que estas sean aprovechadas con el fin de sostener una posición dominante.

⁶⁰El poder de mercado es una condición para determinar la posición dominante. El margen de intermediación puede sustituir a la estimación del Índice de Lerner = $(P - C_{mg})/P$, en donde P es el precio y C_{mg} el costo marginal, dado que normalmente los costos marginales no son observables, suelen sustituirse por el costo medio variable, tal como se ha utilizado en este estudio (Universidad de Vigo, 2006).

271. Por otra parte, a la fecha de realizar este estudio, el acceso a la terminal de importaciones es equiparable en condiciones para Texaco, Uno y Puma, siendo el proceso menos eficiente para Alba, quien manifiesta mayores costos de descarga, lo cual no ha impedido el crecimiento de sus ventas.
272. Una condición importante para atribuir posición dominante a los agentes económicos determinada en el proceso sancionatorio resuelto el 2007 contra Esso y Shell, fue el control conjunto que tenían sobre RASA, como consta en la resolución de referencia SC-004-D/PA/R-2006. Por esa vinculación se consideró que las compañías petroleras actuaban de forma conjunta en el mercado, y ello les otorgaba una fuerte capacidad de suministro, del 52% al promediarse la de los mercados de gasolinas y diésel. Por tanto, eventualmente podrían restringir el suministro del mercado aguas abajo, dada la interdependencia de los eslabones mayoristas y minoristas. Se determinó en esa ocasión que ante una salida hipotética de Esso y Shell, el mercado quedaría con una demanda insatisfecha equivalente a un 22% del total.
273. Las condiciones de los mercados han cambiado desde el procedimiento sancionatorio, ya que el control de RASA es ejercido actualmente por Puma a través la propiedad del 100% de su capital accionario. Además, se constató que los órganos administrativos de RASA y sus dos anteriores socios son independientes. Por lo tanto, no es posible atribuir a Puma y Uno actuaciones conjuntas. Aunque ambas compañías petroleras utilizan la infraestructura de almacenamiento de RASA mediante un acuerdo, esto no le confiere a Uno ningún control sobre RASA. Asimismo, el cese de operaciones de refinación ha disminuido la capacidad de suministro en el mercado, ya que actualmente solo depende de las importaciones que son almacenadas en su infraestructura.
274. El cuadro 16 resume las variables para evaluar si algún agente económico integrado tiene actualmente la capacidad de restringir el abastecimiento del mercado. Los datos incluyen la disponibilidad total de almacenamiento del stock de los tres combustibles en estudio, la cual puede reconvertirse y utilizarse en el corto plazo para cualquiera de esos productos. La capacidad ociosa representa el máximo de suministro adicional que una petrolera puede ofrecer y por tanto disponer de la misma ante el retiro de cualquier oferente.
275. En el supuesto caso extremo que el competidor con mayor capacidad instalada (Puma)⁶¹ decidiera retirarse del mercado, dejaría de abastecer 13.4 millones de inventario de combustibles, y en condiciones de que ningún competidor tenga acceso a sus tanques de almacenamiento, el resto de oferentes podrían suplir la porción del mercado que Puma dejaría libre, ya que el máximo de ventas adicionales que pueden abastecer según su capacidad ociosa es de 18.2 millones de galones.
276. Aún cuando Puma dispone de un nivel sustancialmente superior de capacidad de almacenamiento de combustibles en comparación al resto de incumbentes, esta condición no

⁶¹ En la medición de la capacidad instalada de Puma y Uno se ha tomado en cuenta su acuerdo que reparte la utilización de los tanques de RASA.

es suficiente para restringir la oferta de estos productos y por tanto no constituye un factor que le confiera posición dominante.

Cuadro 16. Capacidad instalada y ociosa de almacenamiento incluyendo acuerdo RASA
Millones de galones y porcentajes. 2013

Concepto	Total
Capacidad instalada (mill. galones)	64.3
Capacidad utilizada (mill. galones)	35.3
Capacidad ociosa (mill. galones)	29.0
(porcentaje s/capacidad instalada)	45%
Máximo de suministro adicional excluyendo Puma (mill. galones)	18.2

Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos.

- ²⁷⁷. Por tanto, no se considera que existan elementos que sugieran potenciales riesgos de desabastecimiento del mercado ante la salida de un competidor, en este caso tomando como ejemplo el que dispone de mayor capacidad instalada y de mayor cuota de mercado al finalizar el período en el mercado de diésel.
- ²⁷⁸. Por otra parte, los mayoristas independientes generan cierto poder compensatorio al servir de intermediarios principalmente entre las compañías petroleras y las estaciones de bandera blanca o consumidores intermedios⁶². La demanda de las estaciones de bandera blanca representó alrededor de un cuarto de las ventas en ambos mercados relevantes (promedio 2006 - 2013), siendo una fuerza compensatoria dado el tipo de relaciones comerciales que se manejan en este mercado, caracterizado por utilizar cotizaciones sin contratos, lo que genera disputa y una presión a la disminución en el precio de compra.
- ²⁷⁹. En conclusión, en los mercados mayoristas no se evidencian elementos que determinen la posición dominante de algún incumbente en el mercado.

C. Posición dominante en los mercados minoristas

- ²⁸⁰. Como se dijo previamente, los mercados relevantes a nivel minorista de gasolinas y diésel se definen en el ámbito geográfico como áreas concéntricas de 1.5 km. para las áreas urbanas,

⁶² El poder compensatorio de demandantes con un poder de compra significativo y suficiente información puede ser capaz de impedir la imposición de condiciones restrictivas y altos precios.

mientras que en las carreteras se delimitan por la longitud del corredor situado entre las carreteras y dos cascos urbanos.

281. Por lo tanto, para analizar la posición dominante en los mercados minoristas es necesario identificar las estaciones que compiten en cada zona geográfica específica, ya que sus condiciones de competencia pueden diferir de forma importante, pudiendo incluso llegar a identificar posición dominante en algunos de ellos.
282. En aras de ejemplificar la metodología empleada para definir posición dominante en los mercados minoristas, se hace referencia a las conclusiones de la Resolución SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014, en la cual se analizó si la operación de concentración de estaciones Alba tenía el potencial de crear o reforzar una posición dominante los mercados minoristas identificados. En la misma, se afirmó que en los mercados minoristas evaluados, como consecuencia de la concentración, no pueden producirse efectos unilaterales que creen o refuercen una posición dominante que perjudique a la competencia⁶³.

XI. Factores que posibilitan prácticas anticompetitivas o restringen la competencia en los mercados mayoristas y minoristas

283. Como parte final de la presente actualización se verificó la existencia o no de elementos que sugieran la existencia de prácticas anticompetitivas o restricciones a la competencia, especialmente en lo que concierne a las restricciones verticales identificadas en el capítulo VIII y a la posible existencia de acuerdos entre competidores.
284. El primer punto que contribuye a restar preocupaciones sobre esto, es el hecho que se constató que existe una alta correlación entre los precios internos de los combustibles estudiados y los precios de importación (costos). Esta correlación es estadísticamente relevante para los tres tipos de combustibles, tanto a nivel mayorista como minorista. Esto refleja que los precios internos se mueven principalmente por choques exógenos de precios internacionales y que por lo tanto no responden a manipulaciones internas (poder de mercado o acuerdos colusorios).
285. En cuanto a la evaluación de las restricciones verticales contenidas en los contratos entre las petroleras y las estaciones de servicio; si bien muchas de ellas fueron parte de la definición del abuso de posición dominante que fue sancionada por la SC en 2007, y las cláusulas contractuales que las contenían fueron ordenadas a eliminarse en una actuación posterior de la SC, existen elementos diferenciadores que permiten arribar a una conclusión distinta. En dichas ocasiones se consideró que las restricciones tenían un impacto anticompetitivo en el mercado de los combustibles líquidos. El presupuesto procesal que determinaba que dichas cláusulas pudieran tener un impacto negativo fue el hecho que los agentes económicos que las imponían tenían posición dominante en los mercados mayoristas y minoristas de combustibles líquidos.

⁶³En la Resolución SC-004-S/C/R-2014/Res: 19/09/2014, se encuentra el análisis completo sobre el tema. Para este estudio, realizar una exploración adicional implicaba una investigación extensa sobre esa temática y además contar con una serie de tiempo de ventas de estaciones de servicio para años consecutivos en mercados relevantes específicos, que a la fecha no se cuenta en el Ministerio de Economía.

- ²⁸⁶. Sin embargo, en virtud de los hallazgos de esta actualización, no se puede sostener que algún agente económico tiene las condiciones suficientes para ostentar una posición dominante en los mercados mayoristas. Por lo tanto, a pesar que algunas de las restricciones verticales sancionadas se mantienen presentes y que cláusulas de este tipo son comunes entre las relaciones verticales mantenidas por la mayoría de los participantes, no se puede considerar que existan indicios que las mismas estén teniendo un impacto negativo en los mercados.
- ²⁸⁷. Finalmente debe considerarse que fueron analizados solamente una muestra de contratos y que las condiciones de rivalidad a nivel minorista pueden variar acorde a la configuración de las estaciones según sus zonas de influencia, por lo que no se puede descartar que en algún mercado minorista exista una posición dominante y las restricciones verticales impuestas puedan generar algún efecto negativo. Esto implica que cada mercado podría analizarse de forma especial en eventuales futuras actuaciones de la SC.

XII. Conclusiones y Recomendaciones

A. Conclusiones

- ²⁸⁸. La actualización permitió identificar algunos elementos que sugieren una mejora en la dinámica competitiva de los mercados en relación a las condiciones encontradas en el estudio 2006. Entre ellos el ingreso de Alba al mercado, la expansión de los mayoristas independientes y las estaciones de bandera blanca así como la inclusión de la fórmula de precios de referencia de los combustibles.
- ²⁸⁹. Los mercados mayoristas de diésel y gasolinas presentaron niveles moderados de concentración favorecidos principalmente por el ingreso de Alba y la participación de los mayoristas independientes. Las mayores participaciones de ventas en diésel fueron reportadas por Texaco y Puma, mientras que en gasolinas el agente más importante fue Texaco.
- ²⁹⁰. La rivalidad en los mercados minoristas fue favorecida por la importante expansión de las estaciones de bandera blanca, que aumentaron de 89 a 108 en el mismo período, y las de Alba que inició en 2009 con 9 puntos de venta y finalizó en 2014 con 45.
- ²⁹¹. Se identificaron algunas barreras de entrada en los mercados mayoristas. Una de las más relevantes son los costos hundidos asociados a las inversiones en infraestructura de descarga y almacenamiento, las cuales son difíciles de recuperar por ser instalaciones dedicadas en forma exclusiva a actividades de distribución de combustibles.
- ²⁹². El hecho que todas las compañías petroleras se encuentren integradas verticalmente (homogeneidad de competidores), si bien puede configurarse como una barrera a la entrada, les permite ejercer una competencia importante hacia el resto de sus rivales. Esto reduce las posibilidades de comportamientos unilaterales por parte de alguna de ellas.

- ^{293.} Es importante señalar que tanto los costos hundidos mencionados, así como la integración vertical existente en el mercado, no son impedimentos para los mayoristas independientes quienes tuvieron un rol relevante en el desarrollo de los mercados durante el período de estudio.
- ^{294.} Se identificaron diferentes elementos regulatorios que podrían ser disuasivos al ingreso de competidores o afectar las posibilidades de expansión de los actuales oferentes. La primera, es la excesiva dilación en el otorgamiento del Permiso de Medio Ambiente por parte del (MARN) y en el otorgamiento de los permisos relacionados a la construcción de estaciones de servicio, infraestructura de descarga y de almacenamiento, en el que intervienen el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, la (OPAMSS) y entidades homólogas del interior del país, Alcaldías y ANDA.
- ^{295.} Adicionalmente, la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo prevé multas que son emitidas por el Ministro de Economía para infracciones cometidas por agentes dedicados a la distribución mayorista y minorista de combustibles líquidos. Al respecto, se considera que los rangos de aplicación de las sanciones para las estaciones de servicio podrían resultar en multas desproporcionadas al daño causado por el infractor, llegando incluso a provocar la salida de algún agente económico o constituirse en un desincentivo al ingreso de competidores en este eslabón.
- ^{296.} Se considera que la transparencia en la información generada por la fórmula de referencia de los precios al consumidor ha tenido una influencia positiva en el mercado, sin embargo, se considera que es necesario efectuar una revisión periódica de los costos incorporados en la misma.
- ^{297.} Otro aspecto normativo sujeto a mejoras es que en el Reglamento de la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo no se dispone de un plazo para que la DHM emita una autorización para iniciar las actividades como distribuidor mayorista y para el funcionamiento de los depósitos de aprovisionamiento, estaciones de servicio y tanques para consumo privado de combustibles líquidos. La falta de definición de este aspecto le resta certeza jurídica a los agentes económicos y puede constituirse en un disuasor de la entrada.
- ^{298.} En la presente actualización no se identificaron elementos que permitan sostener que algún agente económico posea posición dominante en los mercados mayoristas, contrario a la situación que evidenciaron los mercados mayoristas y minoristas en 2007. Los agentes económicos Esso y Shell fueron sancionados por la SC por prácticas anticompetitivas, determinándose que ambos tenían posición dominante en los eslabones mayorista y minorista. En aquella ocasión, la posesión compartida de estos agentes económicos sobre RASA los ubicaba en una posición privilegiada y les proporcionaba la independencia de comportamiento necesaria.
- ^{299.} El escenario de 2014 es completamente diferente y la principal razón de ello es el cambio de control accionario de RASA, que actualmente es 100% propiedad de Puma, y la constatada

independencia de sus anteriores socios, Puma y Uno. En virtud de ello, no se sostiene que dichos agentes económicos actúen de forma coordinada para ejercer un abuso en los mercados. Además, no se identificaron elementos adicionales que permitan sostener la existencia de otros agentes con posición dominante en los mercados relevantes mayoristas.

- ^{300.} En cuanto a la posición dominante en los mercados minoristas, no se puede emitir una conclusión contundente. La delimitación geográfica de los mercados minoristas implica que existe un elevado número de mercados, lo que no permite que estos puedan ser evaluados en su totalidad en el presente estudio. Al tener dimensiones relativamente pequeñas es posible que existan áreas en las cuales algún agente económico posea una posición dominante. En este punto es relevante señalar que la información cualitativa y cuantitativa obtenida de variables relevantes como precios y márgenes no resaltan ninguna preocupación particular sobre este aspecto.
- ^{301.} En cuanto al comportamiento de los precios domésticos a lo largo de la cadena de producción, se verificó que estos reflejan una fuerte correlación con los precios internacionales, al mismo tiempo que los márgenes mayoristas y minoristas se mantienen en niveles razonables y mostraron una tendencia decreciente; estos indicadores tampoco apoyan la tesis de la existencia de agentes con posición dominante.
- ^{302.} Se verificó la persistencia de restricciones verticales en los contratos entre la mayoría de las compañías petroleras y operadores de estaciones de servicio de sus banderas, las que consisten en fijación vertical de precios minoristas y límites al margen de la estación de servicio, se incluyen en algunos casos la zonificación de precios. Algunas cláusulas corresponden a aquellas que fueron parte de la práctica anticompetitiva sancionada en 2007, las cuales se ordenó eliminar en el caso de la concentración Uno y Shell.
- ^{303.} Sin embargo, ante la ausencia de posición dominante en los mercados mayoristas y de factores que causen preocupación en los minoristas, no se puede considerar que las restricciones generen per se un daño a la competencia en los mercados.

B. Recomendaciones

1. Al Ministerio de Economía

- a) En el Acuerdo que establece la fórmula de precios de referencia de los combustibles, evaluar la necesidad de actualizarlos costos pertinentes que se incorporan en la fórmula, tales como los fletes, entre otros pertinentes, así como la inclusión del costo de energía eléctrica, con el fin que todos los elementos de la fórmula se valoren de forma actualizada.
- b) Con el objetivo de brindar mayor certeza jurídica en el otorgamiento de permisos para iniciar la actividad de distribución minorista y para el funcionamiento de las diversas instalaciones de almacenamiento estipuladas por la normativa, se insta a reformar los

siguientes artículos del Reglamento de la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo:

- i. Establecer en el artículo 60, un plazo perentorio para que la Dirección de Hidrocarburos y Minas emita las resoluciones de autorización para operar como distribuidor mayorista de productos de petróleo.
- ii. Establecer en el artículo 61, un plazo adecuado para que la Dirección de Hidrocarburos y Minas emita las resoluciones de funcionamiento para Depósitos de Aprovisionamiento, Estaciones de Servicio y Tanques para Consumo Privado de combustibles líquidos.

2. Al Ministerio de Economía y al Consejo Nacional de Energía

- a) Evaluar la modificación de los artículos 18 y 19 de la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo, con el propósito de reducir el monto de los rangos de las multas por infracciones por incumplimiento de la Ley para los sujetos que suministran combustibles líquidos. Esta revisión tendrá por objetivo verificar la proporcionalidad de las mismas, su potencialidad de disuasión y la capacidad financiera de los sujetos a quienes se les imponen.

3. A los Ministerios de Economía, de Obras Públicas, Vivienda y Desarrollo Urbano y Transporte, de Medio Ambiente y Recursos Naturales

- a) Evaluar la creación de un procedimiento armonizado que agilice los procesos de trámites y autorizaciones de construcción de instalaciones de almacenamiento y suministro de combustibles (tanques de almacenamiento, estaciones de servicio) y del Permiso de Medio Ambiente, a fin de agilizar el otorgamiento de permisos para sujetos regulados que desarrollen actividades en la cadena de producción de combustibles líquidos.

Septiembre 2015.

Bibliografía

Anderson, et. al. “Estadística para administración y Economía”, CENGAGE Learning, 10ª. Edición.

Agostini, C. y Saavedra (2009). “La Industria del Petróleo en Chile”.

Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile. “Concentración del Sector Financiero: ¿Mitos o Realidades?”. [En línea] Disponible en el sitio web http://www.abif.cl/admin/uploads/file_47336cdb0aa1e.pdf.

Banco Central de Reserva de El Salvador (2012). “Cambio estructural y productividad en la economía Salvadoreña”. Documentos Ocasionales No. 2012-02.

Banco Central de Reserva. “Base de datos del Comercio Exterior”. Consultada en el sitio web, <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1012&lang=es>.

Buccirossi, P. (2014). “Barriers to entry”, Draft.

Carlton y Perloff (2005). “Modern Industrial Organization”.

Castellano, R. (2004). “Situación del Mercado Internacional del Petróleo”, Boletín Energético No.14, Comisión Nacional de Energía Atómica, Centro Atómico Constituyente de Argentina. [En línea] Disponible en el sitio web <http://www.cnea.gov.ar/xxi/energe/b14/castellano.PDF>.

Chávez, J. (2013). “Cadena de valor, estrategias genéricas y competitividad”. [En línea] Disponible en el sitio web <http://www.edumed.net/libros-gratis/2013b/1345/index.htm>

Church and Ware (2000). “Industrial Organization: A Strategic Approach”.

Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2006). “Istmo Centroamericano: Diagnóstico de la industria Petrolera”. [En línea]

Comisión Federal de Competencia (CFC) (2011). “Documento de Referencia sobre Poder Sustancial de Mercado”. México.

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro Competencia) de República Dominicana. “Fijación o Colusión de Precios”. [En línea] Disponible en el sitio web www.procompetencia.gov.do/es/.

Comisión Nacional de Energía de España (2012). “El mercado Español de la distribución de gasolina y gasóleo a través del canal de estaciones de Servicio”.

Comisión Nacional de la Competencia de España (2013). “Informe sobre la consulta efectuada por la Secretaría de Estado de Economía sobre el mercado de carburantes de automoción en España”.

Comisión Nacional de Competencia de España (2011). “Resolución de Ref.: C/0366/11. Informe y Propuesta de resolución de expediente C/0366/11 CEPESA/CHESA”.

Commission of the European Communities (1997). “Merger Case No IV/M.1013 - Shell UK/Gulf Oil (Great Britain)”

Commission of the European Communities (1996). ”Merger Procedure Case IV/M.727- BP/Mobil”.

Commission of the European Communities (1996). “Merger Procedure Case IV/M.1383-Exxon/Mobil, 1999”.

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de Argentina (2005). “Dictamen N° 50 de concentración económica entre YPF, S.A. y ANFRAL, S.A.”

Comunidad Europea, “Resolución de la Concentración: Regulation (EC) NO. 139/2004. Merger Procedure. Case No. COMPP/M. 5637 – Motor Oil (Hellas) Corinth Refineries/Shell Overseas Holdings”.

Consejo Nacional de la Energía (CNE). Sitio Web Oficial, <http://www.cne.gob.sv>.

Consejo Nacional de Energía (CNE) (2013). “Combustibles en El Salvador, Hidrocarburos y Biocombustibles”.

Consejo Nacional de Energía (2012). “Boletín Estadístico Semestral – Mercado de Hidrocarburos (Enero-Junio 2012)”. [En línea] Disponible en: cne.gob.sv.

Consejo Nacional de Energía (CNE). “Boletín Estadístico Marzo 2013”. [En línea] Disponible en: cne.gob.sv.

Departamento de Energía de los Estados Unidos de América (EIA) (2015). Proyección de precios del petróleo crudo. [En línea] Disponible en sitio web <http://www.eia.gov/forecst/steo/report/prices.cfm>.

Department of Justice and The Federal Trade Commission (2010). “Horizontal Merger Guidelines”, Agosto de 2010.

Diario oficial Número 129, Tomo 400, 15 de Julio del 2013. “Acuerdo N° 616 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía”.

Diario oficial Numero 166, Tomo 380, 5 de Septiembre del 2008. “Acuerdo N° 761 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía”.

Diario oficial Numero 211, Tomo 381, 10 de Noviembre del 2008. “Acuerdo N° 1094 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía”.

Diario oficial Numero 34, Tomo 382, 19 de Febrero del 2009. “Acuerdo N° 217 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía”.

Diario oficial Numero 78, Tomo 391, 28 de Abril del 2011. “Acuerdo N° 413 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía”.

Diario oficial Número 237, Tomo 349, 30 de noviembre del 2000. “Ley del Fondo de Conservación Vial”.

Diario oficial Numero 222, Tomo 377, 23 de noviembre del 2007. “Ley transitoria para la Estabilización de las tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros”.

Dirección de Hidrocarburos y Minas (DHM) (2014). Informe sobre requerimientos de información de la Superintendencia de Competencia de El Salvador. Ministerio de Economía (MINEC).

El economista (2014). “La estrategia de Arabia Saudí para acabar con el ‘fracking’ de EE.UU”. [En línea] Disponible en el sitio web <http://www.eleconomista.es/energía/noticias/6152682/10/14/La-estrategia...html>.

Espasa, A. y Cancelo, J. (1993) “Métodos Cuantitativos para el Análisis de la Coyuntura Económica”, Alianza Editorial, Madrid.

Evequos, O. “Pérdidas Operativas por Almacenamiento y Distribución de Combustibles en Estaciones de Servicio”. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Fondo Monetario Internacional (FMI). “World Economic Outlook Databases”. [En Línea] Consultada en el sitio web <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>.

Gallardo Ku, J.et. al. (2005). “La Problemática de los Precios de los Combustibles”. Organismo de Supervisión de la Inversión en Energía (OSINERG). Perú. [En línea] Disponible en el sitio web http://www.osinergmin.gob.pe/newweb/uploads/.../DT11-DEC-OSINERG_2p.

Glosario de Boletín agrario. Sitio web Oficial, <http://www.boletinagrario.com/>.

Iduñate, P. G. (1994). “Un índice de dominancia para el análisis de la estructura de los mercados. Fondo de Cultura Económica”.

Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA). [En línea] Disponible en el sitio web de la Asamblea Legislativa, <http://www.asamblea.gob.sv>.

Ley del Medio Ambiente. [En línea] Disponible en el sitio web de la Asamblea Legislativa, <http://www.asamblea.gob.sv>.

Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo. [En línea] Disponible en el sitio web de la Asamblea Legislativa, <http://www.asamblea.gob.sv>.

Llaneras, K. (2009). “La crisis del Petróleo en 2008” [En línea] Disponible en sitio web <http://www.euribor.com.es/2009/01/27/la-crisis-del-petroleo-en-2008/>.

Mania G. “Principles of Economics”. Tercera edición, Cengage Learning.

Marín Jesús. “Presentación: Integración Vertical”. [En línea] Universidad de Oriente, Núcleo Nueva Esparta, Venezuela, Disponible en sitio web http://es.slideshare.net/Estudiante_UDONE/integración-vertical.

Martínez Lage, S. y A. Petitbo (2006). “El Abuso de Posición de Dominio”. Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Fundación Rafael del Pino, Madrid.

Mendoza, Gilberto. “Compendio de mercado de productos agropecuarios”. IICA, 1980. [En línea] Disponible en el sitio web <https://books.google.com/sv/books>.

Ministerio de Economía. (MINEC). (2008). “Precios de referencia de combustibles”. Presentación pública, [En línea] Disponible en el sitio web <http://www.slideshare.net/>.

Ministerio de Economía. “Informe sobre el mercado de combustibles. Derivados de petróleo en El Salvador”, 16 de noviembre 2011.

Ministerio de Economía de El Salvador (MINEC). “Aplicación de Georeferencia”. Disponible en el sitio web <http://www.dtimap.minec.gob.sv>

Mota, J. (2012). “Gasolina Supreme o Premium, la Más cara no siempre es la mejor”. [En línea] Disponible en el sitio web <https://www.Compraraautos.about.com/od/Gasolina/a/Gasolina-Regulaar-Supreme-O-Premium.html>

Motta, Massimo (2004). “Competition Policy, Theory and Practice”. Cambridge.

Ortiz Blanco, et. al. (2008). “Manual de Derecho de la Competencia”. España: Editorial Tecnos.

Oficina del Comercio Justo y Comisión de Competencia del Reino Unido (2010), “Guía de Evaluación de Concentraciones”.

Office of Fair Trading, OFT (2010). “Completed acquisition by GB Oils Limited of Brogan Holdings Limited”. Reino Unido.

Parrondo, E. (2008) “Problemática de la Fijación de Precios en los Contratos entre Operadores Petrolíferos y Estaciones de Servicio”. [En línea] Disponible en el sitio web http://www.cuatrecasas.com/web/en-ENG/PDF/Esther_de_felix.pdf.

Pepall, Richards y Norman (2006). “Organización Industrial. Teoría y Práctica Contemporáneas”. Editorial Thomson, Tercera Edición.

Pérez, O. (2012). “Estrategia Corporativa: Integración Horizontal, Integración Vertical y Subcontratación Estratégica”, [En línea] Disponible en el sitio web http://estrategiaoutsourcingolivierperez.blogspot.com/2012/04/estrategia-corporativa-integracion_06.html.

“Prohibiciones, Tratado de defensa de la libre competencia”, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002.

Programa de la Naciones Unidas para El Desarrollo (PNUD) (2010). Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010. “De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente, Propuestas para un nuevo modelo de desarrollo”.

Resico, Marcelo (2008). “Introducción a la economía social de mercado”. Disponible en el sitio web http://www.kas.de/upload/dokumente/2011/10/SOPLA_Einfuehrung_SoMa/parte1_10.pdf.

RTCA 75.01.20.04. “Especificaciones de Productos de petróleo, Gasolina Superior”. Adoptado mediante resolución No. 142-2005 (COMIECO XXXII),

RTCA 75.01.19.06. “Especificaciones de Productos de petróleo, Gasolina Regular”. Adoptado mediante resolución No. 169-2006 (COMIECO-XLIX).

RTCA 75.01.17.06. “Especificaciones de Productos de petróleo, Aceite Combustible Diésel”. Adoptado mediante resolución No. 187-2006 (COMIECO-XL).

Santa María, et. al. (2010). “Metodología de la Investigación Educativa: Investigación Ex Post Facto”, Universidad Autónoma de Madrid. [En línea] Disponible en el sitio web https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria.

Santillana, A. (2007). Presentación: “La Economía en el Corto Plazo: introducción al Análisis del ciclo económico”, Universidad Autónoma de Madrid. [En línea] Disponible en el sitio web https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/ainhoahe/pdf/...

“Series Temporales”. [En línea] Disponible en el sitio web de la Universidad de Valencia, España. www.uv.es/series/simple.htm.

Sitio web <http://microrespuestas.com>

Sitio web <http://asucra.afii.es>

Sitio web <http://fuleado.com>

Solís, T. (2007). “Relaciones interculturales, sociopolíticas y productivas en municipios de Santa Cruz y Cochabamba”. CIPCA. [En línea] Disponible en el sitio web <https://books.google.com.sv/books>.

Stiglitz, J. (2000), “La Economía del Sector Público”, P. 92- 101.Tercera Edición.

Strategiccfo. “Markup Calculation”. [En línea] Disponible en el sitio web <http://strategiccfo.com/wikicfo/markup-percentage-calculation/>.

Superintendencia de Competencia. Ley de Competencia. [En línea] Disponible en el sitio web <http://www.sc.gob.sv>.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2006). “Estudio Sectorial de Competencia en el Mercado de Combustibles Líquidos”.

Superintendencia de Competencia, Resolución SC-004-D-PA-R-2006, sobre determinación de conductas anticompetitivas de los agentes económicos ESSO y Shell.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2011). “Estudio sobre condiciones de competencia en el sector de tarjetas de crédito y débito en El Salvador”.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2012), Resolución SC-028-S/C/R-2009, evaluación previa de la concentración entre Uno y Shell.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2012), Resolución SC-028-S/C/R-2009/Res.:07/02/2012, de aprobación de cláusulas contractuales propuestas por Uno.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2012), Resolución SC-025-SCR-2011/RES.:24/01/12, evaluación previa de la concentración entre Puma y Esso.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2014a). “Condiciones de Competencia en la producción y distribución de aceites y mantecas”.

Superintendencia de Competencia de El Salvador (2014b), Resolución SC-004-S/C/R-2014/Res:19/09/2014 del Consejo Directivo, evaluación de la concentración de estaciones de servicio de Alba Petróleos.

Tarziján, J. y Paredes R. (2012). “Organización Industrial para la Estrategia Empresarial”. Editorial Pearson, Tercera Edición.

Unión Europea (2010). “Directrices relativas a las restricciones verticales”. Comunicación de la Comisión Europea. Bruselas 10.5.2010. SEC (2010) 411 Final. [En línea] Disponible en el sitio web <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52010SC0411>.

Universidad de Vigo (2006). Presentación “Política Industrial”. España. [En línea] Disponible en el sitio web www.webs.uvigo.es/politicaindustrial/index_archivos/tema3b.pdf.

Anexo. Adhesión de El Salvador a Petrocaribe: Posibles Impactos en el Mercado de los Combustibles Líquidos

I- Antecedentes

Petrocaribe es un Acuerdo de Cooperación Energética solidario propuesto por el gobierno de Venezuela, con el fin de resolver las asimetrías que existen en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable, equitativo y justo entre los países de la región caribeña, la mayoría de ellos sin el control estatal del suministro de los recursos.

Está concebido como un Acuerdo que deriva en la creación de un organismo multilateral que asegure la coordinación y articulación de las políticas energéticas, incluyendo el suministro de petróleo y sus derivados, gas y electricidad.

Esta organización nació el 29 de junio de 2005, tras la firma del Acuerdo de Cooperación Energética suscrito inicialmente por 14 países. Actualmente, 18 países se han adherido al mismo, incluyendo naciones de Centroamérica como Nicaragua, Honduras, Guatemala y, más recientemente El Salvador⁶⁴, cuya fecha de adhesión se concretó el 2 de junio de 2014.

II- Características del Acuerdo y proceso de adhesión de El Salvador

Petrocaribe lleva implícita la articulación de acuerdos que ya existen, como el Convenio de San José y el Acuerdo Energético de Caracas. Sin embargo, mejora las condiciones de este último, que prevé el financiamiento del 25% de las compras por importaciones de derivados de petróleo (factura petrolera), con un año de gracia, pagadero en 15 años y al 2% de interés.

En cambio, Petrocaribe propone un financiamiento del 40% de la factura petrolera proveniente de Venezuela, tomando como referencia el precio internacional de los hidrocarburos. Igualmente, extiende el período de gracia para el financiamiento de uno a dos años y el período de pago de 17 a 25 años, manteniendo la tasa de interés del 2%. Si el precio del petróleo supera los US\$40 por barril, el pago a corto plazo del 60% de la factura petrolera se extiende de 30 a 90 días. Con base en los principios solidarios de este Acuerdo, Venezuela está dispuesta a aceptar que parte del pago de la factura se realice con bienes y servicios, según consta en el sitio web de Alba Petróleos.

Con el ingreso de El Salvador a Petrocaribe, se estiman ahorros de US\$640 millones en la factura petrolera, recursos que serían destinados a respaldar programas de asistencia social⁶⁵. Este ahorro se estaría generando por la postergación en el pago del 60% de la factura petrolera, la cual se estaría financiando a plazos de hasta 25 años. Es importante considerar que

⁶⁴ Alba Petróleos de El Salvador S.E.M de C.V., Consultado en el sitio web <http://www.albapetroleos.com.sv>.

⁶⁵ “Petrocaribe debería pasar por manos de los diputados” La Prensa Gráfica 4/07/2014. P. 3

Petrocaribe no ofrece petróleo a precios preferenciales para los países miembros⁶⁶.

III- Posibles Impactos en la Competencia

A la fecha no se ha difundido el contenido del acuerdo de adhesión entre El Gobierno de El Salvador y PDVSA, ni las condiciones especiales, sus volúmenes de importación inmersos en el mismo y los mecanismos operativos en los que se sustentará el Acuerdo para El Salvador, los que son sujetos a negociación por cada país perteneciente a la iniciativa y el gobierno de Venezuela. Además, la caída de los precios del petróleo a partir del segundo semestre del 2014 ha retardado el proceso.

No obstante las limitaciones de información disponibles, pueden acotarse algunas consideraciones preliminares sobre sus potenciales efectos. En este sentido, se estima que con dicha iniciativa se podría modificar la actual estructura del mercado relacionada con el suministro de combustibles líquidos, generando efectos sustancialmente diferentes de acuerdo a las modalidades que podría tomar el modelo operativo de provisión inherente al Acuerdo.

Se identifican tres posibles escenarios de operación de Petrocaribe para El Salvador: a) operaciones de importación con carácter exclusivo desde Venezuela hacia El Salvador, para ello se podría crear un agente económico a nivel local, b) creación de un nuevo competidor importador sin la exclusividad anterior y c) operaciones con la posibilidad de que cualquier agente económico incumbente o nuevo entrante pueda acceder a la importación de los combustibles en igualdad de condiciones.

- a) En el primer caso, el importador adquiriría directamente los combustibles de Venezuela a través de PDVSA, y para asegurar la utilización del mecanismo y sus potenciales beneficios, se le estaría confiriendo la exclusividad de ser el único oferente de combustibles aguas arriba que provea a los distribuidores mayoristas, por tanto las petroleras y el resto de importadores tendrían que adquirir obligatoriamente sus suministros a este agente económico. De esta manera, se elimina la competencia aguas arriba, y el agente económico autorizado para importar el producto será legitimado como un agente monopolista y por consiguiente tendrán posición dominante en la distribución mayorista, imposibilitando la obtención de mejores condiciones de compra mediante importaciones directas de los oferentes, con sus consecuentes efectos negativos sobre el consumidor.
- b) En el segundo escenario, el nuevo agente económico operaría como un nuevo competidor en los mercados mayoristas. Bajo esta modalidad se fomentaría una mayor competencia en el mercado de los combustibles líquidos, potencializando una mayor eficiencia en la utilización de recursos y por tanto beneficiando al consumidor.

En este sentido es importante considerar la estrechez de los mercados de combustibles líquidos en este nuevo escenario, ya que el surgimiento de un nuevo competidor aumentará sin duda la rivalidad por un mercado limitado en sus posibilidades de expansión.

⁶⁶ “El funcionamiento y la historia detrás del Acuerdo Petrocaribe”. El Diario de Hoy. 4/07/2014. P. 3

- c) Con la tercera opción, se posibilitarían a los actuales competidores y nuevos entrantes al financiamiento de sus importaciones en condiciones más favorables que las sostenidas actualmente, posibilitando costos equiparados entre sí, por lo que la competencia se fomentaría fundamentalmente a través de brindar un mayor servicio, eficiencia en sus operaciones y en la calidad de los productos ofrecidos. Los beneficios que percibiría el mercado en términos de competencia en el tercer escenario serían superiores a los del segundo.